

DES DROITS ET DES DEVOIRS

DES

NATIONS NEUTRES

EN TEMPS DE GUERRE MARITIME

DE L'IMPRIMERIE DE CRAPELET
RUE DE VAUGIRARD, 9

DES DROITS ET DES DEVOIRS

DES

NATIONS NEUTRES

EN TEMPS DE GUERRE MARITIME

PAR

L. B. HAUTEFEUILLE

AVOCAT AU CONSEIL D'ÉTAT ET A LA COUR DE CASSATION
CHEVALIER DE LA LÉGION D'HONNEUR, AUTEUR DE LA LÉGISLATION CRIMINELLE MARITIME
ET DU CODE DE LA PÊCHE MARITIME

> Stracchi ed infastiditi i neutrali delle tante vessazioni sofferte, dal calpestamento di tanti trattati, della violazione di tante assicurazioni date e non mantenute, han risoluto collegandosi rivendicar i loro dritti........
>
> (GALIANI, part. I, cap. X, § 5.)

TOME TROISIÈME

PARIS
AU COMPTOIR DES IMPRIMEURS-UNIS
COMON ET Cie
QUAI MALAQUAIS, N° 15

1849

DES DROITS ET DES DEVOIRS

DES

NATIONS NEUTRES

EN TEMPS DE GUERRE MARITIME.

TITRE IX.

SECONDE RESTRICTION APPORTÉE PAR LA GUERRE A LA LIBERTÉ DU COMMERCE NEUTRE; BLOCUS.

CHAPITRE PREMIER.

DU BLOCUS EN GÉNÉRAL.

SECTION I.

Du Blocus d'après le droit primitif; son origine.

Le droit le plus important, conféré par la loi primitive au belligérant, est celui de nuire à son ennemi, par tous les moyens qui sont en son pouvoir, afin d'atteindre le but unique de la guerre, c'est-à-dire de le réduire à reconnaître le droit violé, à rendre justice et à accepter la paix. Le moyen le plus efficace pour atteindre ce but, est la conquête du territoire ennemi. Pour arriver à ce résultat, il faut nécessairement s'emparer des villes, des forteresses, des ports, et

le plus souvent, il faut battre les murailles avec le canon et enlever la place de vive force, ou réduire ses défenseurs, par la famine, c'est-à-dire faire le siége ou le blocus. Le droit du belligérant à employer ces moyens est parfait et absolu, c'est un droit essentiel de la guerre.

Lorsque l'une des parties fait usage de ce droit, assiége, investit ou bloque une ville, une forteresse de cet ennemi, elle place autour du lieu dont elle veut s'emparer, des forces plus ou moins considérables, sur le territoire même de son ennemi. Cette partie du territoire occupée par les troupes assaillantes est déjà conquise; l'armée assiégeante est en possession de fait d'une portion du pays ennemi; le souverain y exerce tous les droits de juridiction comme dans son propre pays. Son pouvoir sur les parties occupées par ses soldats est de la même nature, et a la même étendue que celui qu'il possède dans ses États. Ce droit est incontestable, il résulte de la loi primitive; la conquête donne au conquérant tous les priviléges de la souveraineté; tant qu'il continue à occuper, à maintenir sous sa puissance le territoire envahi, tant qu'il ne le quitte pas, soit volontairement, soit repoussé par son adversaire.

Une conséquence de ce droit est le pouvoir de donner des lois à la conquête, d'accorder aux étrangers la permission de traverser le territoire ou de leur refuser cette permission; de tolérer ou de prohiber toute espèce de commerce qui ne peut se faire qu'en passant par les nouveaux domaines; de la même manière qu'il peut permettre ou prohiber le commerce dans ses anciens États. Sur ce droit essentiel de la guerre, repose l'espoir de tous les belligérants de pouvoir s'emparer, par la famine, des forteresses et des ports ennemis. Il est évident en effet que, s'il n'existait pas, si les étrangers avaient le pouvoir de commercer librement avec la place bloquée ou investie, le commerce mettrait un obstacle invincible à ce

que la famine se fît sentir, et par conséquent paralyserait tous les efforts de la puissance attaquante.

Si nous faisons l'application de ces principes au blocus maritime, le seul dont nous avons à nous occuper ici, nous voyons que, du moment où un belligérant a bloqué un port de son adversaire, il a fait la conquête de cette partie du domaine ennemi que nous avons appelé mer territoriale, qu'il a le droit de donner à cette conquête les lois qu'il trouve les plus propres à favoriser ses projets; et par conséquent de défendre à tous les navires étrangers, à tous les navires neutres de la traverser, pour aller faire le commerce avec le port bloqué. Par ce moyen, il prive la place de tous les secours qu'elle pourrait retirer de ce commerce, il peut espérer la forcer à se soumettre à ses lois.

Pour le belligérant, ce droit est aussi complet que celui en vertu duquel il peut défendre aux étrangers de faire le commerce en général, ou certain commerce spécial, dans ses anciens États. Il peut donc non-seulement promulguer la prohibition, mais encore décréter la peine applicable à ceux qui voudraient enfreindre cette loi, parce que le lieu dans lequel se passe le fait, est soumis à sa juridiction.

Le droit de blocus a donc sa source dans la loi primitive ou divine. Mais, comme on le voit, son origine est complétement différente de celle de la première restriction à la liberté du commerce neutre. La contrebande de guerre dérive d'un devoir naturel des peuples neutres; le blocus découle d'un droit du belligérant, qui, par son exercice, s'oppose à l'entier développement de la liberté commerciale des nations pacifiques.

En admettant cette origine du droit de blocus, la seule vraie, à mon avis, je ne me mets pas en contradiction avec ce que j'ai dit plus haut, je n'accorde pas la prééminence au

droit de la guerre sur celui de la paix; je ne reconnais pas l'existence de la loi de la nécessité; mais, ainsi que la discussion le démontrera, je donne à ce droit tout le développement dont il est vraiment susceptible, d'après la loi primitive; et je repousse, d'une manière complète et absolue, toutes les fausses interprétations, toutes les injustes extensions que les peuples en guerre ont tenté de lui donner. Cette origine admise, le blocus peut être réglé d'une manière définitive et invariable. Il n'est plus possible de substituer l'arbitraire au droit. Quelques développements sont nécessaires, pour démontrer la vérité de ce que j'avance, et l'absence de toute contradiction avec ce qui précède.

En parlant de la juridiction territoriale, j'ai dit, et je crois avoir prouvé, que chaque souverain a le droit de faire, sur son propre territoire, ce qu'il croit le plus avantageux à ses sujets; que les peuples étrangers, amis ou ennemis, n'ont pas le droit de s'immiscer dans ces actes intérieurs, dont le chef ne doit compte, dans les limites des pouvoirs qui lui sont confiés, qu'à ses propres concitoyens. Il peut donc promulguer toutes les lois, tous les règlements qu'il juge utiles; accueillir ou repousser de son territoire toutes les nations étrangères soit pour faire le négoce, soit seulement pour le voyage. Admettre le commerce sur certains points déterminés, le repousser sur d'autres; accueillir avec bonté, avec faveur, les sujets de certaines puissances, repousser ceux des autres; en un mot, agir suivant son intérêt ou plutôt selon son caprice.

Ainsi, il peut permettre le commerce aux étrangers, avec ses États, d'une manière illimitée, ou au contraire le défendre complétement. Il peut prohiber certaines marchandises, admettre les autres; recevoir les navires de certaines nations, repousser les autres; et même interdire com-

plétement l'entrée de ses États aux sujets de quelques puissances, alors qu'il permet aux autres de s'établir sur son territoire. Ce droit il l'exerce d'une manière absolue sans que le peuple le moins favorisé puisse se plaindre justement de la décision prise, sans qu'il soit en droit d'y voir une offense. Ce n'est pas un droit de la guerre, relatif à la guerre et limité au temps où elle règne, c'est un droit de souveraineté, absolu et éternel, qui s'exerce pendant la paix et aussi pendant la guerre; qui émane de l'indépendance des nations, qui, par conséquent, est essentiel à la nationalité. C'est en vertu de ce droit que chaque nation promulgue des lois de douane, exécutoires pour tous les peuples qui veulent venir commercer avec elle; lois qui toutes, sans exception, contiennent des sanctions pénales, qui frappent la propriété étrangère de confiscation, peine ordinaire de l'infraction aux prohibitions douanières.

D'un autre côté, nous avons vu que la liberté du commerce des peuples entre eux, bien qu'elle appartienne à toutes les nations sans exception, n'est cependant qu'un droit relatif, en ce sens, du moins, qu'elle exige le concours de deux volontés, celle du vendeur et celle de l'acheteur; que sans ce concours il ne peut y avoir de négoce; qu'aucun peuple ne peut forcer un autre peuple à commercer avec lui ou à consentir à une espèce de trafic que ce dernier croit devoir refuser.

Enfin il est également de principe incontestable et incontesté, que le conquérant exerce sur le pays soumis par ses armes, les mêmes droits de juridiction que sur ses propres États, que, par conséquent, il peut en exclure les étrangers, leur interdire tout commerce avec ses nouveaux sujets; les empêcher même de traverser les domaines par lui occupés.

Le droit de blocus n'est autre chose que l'application de ces trois principes, à une partie du territoire de l'un des deux

belligérants. Il a fait la conquête d'une portion des domaines de son adversaire, il en est devenu le souverain, il y exerce tous les droits de la souveraineté. En vertu de ces droits, de sa toute-puissance et de son indépendance parfaite et absolue, il refuse à tous les étrangers la permission de traverser ses nouveaux États; il prohibe le commerce de transit sur ses possessions, et ajoute à cette prohibition une sanction pénale, analogue à celle qui est prononcée par presque toutes les lois de douanes, la confiscation. Ce n'est pas un droit spécial à la guerre, mais un droit absolu, le droit d'indépendance et de souveraineté. Ce n'est pas une dérivation plus ou moins directe, plus ou moins éloignée du droit de la nécessité, mais un droit sacré, concédé par la loi divine à tous les hommes, à toutes les nations, et qui s'exerce aussi bien, et plus souvent même; pendant la paix que pendant la guerre.

Considéré sous ce point de vue, et d'après cette origine, le droit de blocus n'est pas, en réalité, une restriction de la liberté commerciale des peuples neutres; il n'est autre chose que le refus fait par un peuple de commercer avec les autres, sur certains points de son territoire, l'interdiction de la faculté de transit; refus motivé par l'exercice d'un droit naturel et légitime, du droit de souveraineté. Cependant j'ai cru devoir le ranger dans la catégorie des devoirs des neutres, des restrictions apportées à la liberté du commerce des États pacifiques, parce qu'il a toujours été considéré sous ce dernier point de vue, et qu'en réalité, il apporte une sorte de perturbation dans les relations commerciales des peuples pacifiques, et les restreint dans des limites plus étroites.

Une objection peut se présenter ici: les bâtiments de guerre chargés de faire et de maintenir un blocus se placent ordinairement hors la portée du canon des côtes, et par consé-

quent hors la mer territoriale du souverain ennemi, sur une partie de la mer libre. De cette circonstance on pourrait tirer cet argument qu'ils ne peuvent faire la conquête d'une partie de l'Océan, que par conséquent l'origine que nous voulons assigner au droit de blocus n'est pas fondée en principe. Cette objection est spécieuse, mais elle n'a rien de vrai. En effet les bâtiments bloquants peuvent être placés sur la partie libre de la mer, mais leur artillerie domine la mer territoriale et leur assure la juridiction sur cette partie des domaines de l'ennemi. De la même manière que le canon, placé à terre, assurait au précédent souverain le domaine de toute la partie appelée mer territoriale. D'ailleurs, et en supposant même que les vaisseaux formant le blocus se tinssent assez éloignés de la côte, pour que leur artillerie ne puisse battre sur la mer réservée, il y aurait lieu d'appliquer ici, ce que nous avons établi dans les premiers chapitres de cet ouvrage (1), que chaque bâtiment acquiert à son souverain la possession réelle, et par conséquent le domaine, de la partie, même libre, de la mer qu'il occupe, et les lui conserve tout le temps qu'il reste à la même place; et que, pour un bâtiment de guerre, cet espace, soumis par l'occupation, comprend toute la partie de l'Océan battue par son artillerie. Les vaisseaux, ainsi placés au large du port bloqué, arrêtés assez près l'un de l'autre pour que leurs feux se croisent et mettent en péril tout navire qui tenterait d'entrer dans leur ligne, soumettent à la juridiction de leur souverain la zone occupée, de la même manière que si elle appartenait à l'ennemi, et était prise sur lui. Le belligérant a le droit incontestable de dicter des lois dans cet espace momentanément soumis à sa juridiction; les autres peuples sont tenus d'obéir à ces lois, de la même

(1) Voyez ci-dessus tit. 1, chap. 2, sect. 3, § 2, t. Ier, p. 214 et tit. 6, chap. 1er, sect. 1re, *du territoire*, t. II, p. 5.

manière qu'ils doivent se soumettre aux ordres du souverain territorial dont ils désirent habiter ou traverser les États.

Je n'ai pas à m'occuper du blocus, quant à ses effets à l'égard des belligérants entre eux; c'est-à-dire des rapports entre le bloquant et le bloqué, mais seulement de ses suites à l'égard des nations neutres et de leur navigation commerciale. C'est sous ce point de vue seulement que le droit international doit l'envisager, parce que sous le premier il ne donne lieu à aucune règle spéciale. C'est un fait de guerre, régi par les lois qui s'appliquent à tous les actes de cette nature.

De l'origine du blocus, telle que nous venons de l'établir, il résulte évidemment que la restriction qu'il apporte à la liberté commerciale neutre, diffère essentiellement de celle dont nous avons parlé dans le titre précédent, de la contrebande de guerre. Il ne s'agit plus seulement ici de la prohibition de certaines denrées, spécialement et exclusivement propres à la guerre, mais de celles, de toute espèce de commerce, qu'il peut plaire à la nation bloquante de défendre, mais même de toute communication, si elle juge à propos de les interdire, comme toutes les puissances sont dans l'habitude de le faire.

L'exercice de ce droit, de la part du belligérant, porte un préjudice aux neutres, elle entrave leurs opérations commerciales, et leur navigation; mais ils ne sauraient s'en trouver offensés. L'assiégeant use seulement du droit de souveraineté, comme il le ferait en défendant tout commerce avec ses États primitifs. Les peuples dont cette défense blesse les intérêts, ne peuvent donc pas plus trouver, dans la prohibition de commerce avec l'État conquis, une offense, qu'ils ne pourraient l'alléguer contre la même mesure, prise à l'égard du territoire ancien du même souverain. Ils ne souffrent pas autre chose que ce qu'ils souffriraient, si un peuple riverain de la mer refusait de permettre

le transit à travers ses États, pour les denrées destinées à une nation méditerranée, enclavée dans ses domaines, et loin des côtes de l'Océan. Sans doute les neutres souffrent dans leur commerce, mais le commerce est un droit relatif subordonné au consentement libre et spontané des deux parties intéressées ; l'une d'elles n'a pas le droit de se plaindre du refus de l'autre. Elle en éprouve des dommages, mais elle ne saurait voir dans ce refus une atteinte à ses droits, à son indépendance. Enfin, comme nous l'avons fait remarquer au commencement de cet ouvrage, s'il est vrai que les peuples neutres, étrangers aux hostilités, ne doivent pas souffrir de la guerre ; s'il est constant que le belligérant ne peut employer aucun moyen de nuire à son ennemi, qui frappe directement les peuples pacifiques ; il n'est pas moins vrai, il n'est pas moins constant que ces peuples ont toujours à supporter les conséquences indirectes de la perturbation résultant de la guerre, et de l'emploi, fait par le belligérant, des moyens légitimes et directs de nuire à son adversaire.

Le blocus est un moyen direct de nuire à l'ennemi; c'est la conquête d'une partie de son territoire, c'est un acte de nature à forcer une autre portion importante de ses États, une ville, une forteresse, un port à se rendre à l'assaillant; ou même seulement à les priver des richesses, des ressources qu'ils tiraient du commerce. Car il faut bien remarquer qu'il n'est pas nécessaire, pour justifier le blocus, que l'attaquant ait l'espoir de réduire la place à se rendre, soit par la force, soit par la famine. La plupart du temps, le blocus maritime n'a pour but que de priver la place, le port, des bénéfices commerciaux, et l'État auquel il appartient du prélèvement des impôts de douane, produits de ce commerce. Je ne crois donc pas qu'il y ait lieu d'examiner, avec Galiani, l'importance plus ou moins grande du dommage causé aux peuples neutres par le

blocus, non plus que l'influence que cette mesure peut exercer sur la reddition de la place ou sur l'issue de la guerre.

Le blocus étant le résultat de la conquête d'une partie du territoire ennemi, et, par conséquent, de l'exercice du droit de la guerre, ne peut exister en temps de paix. Cette proposition paraît si simple, si claire, qu'elle n'a pas besoin de démonstration. Cependant je me trouve forcé de la développer, pour combattre un principe erroné, proclamé récemment par le conseil d'État français, statuant comme conseil des prises, dans l'affaire du navire brésilien le *Comte de Thomar*. On se rappelle la sentence prononcée à cette occasion (1).

La France bloquait les côtes de la république Argentine, le blocus était effectif, un navire de commerce brésilien fut capturé, au moment où il se présentait, pour la première fois, devant le port bloqué, et avant d'avoir reçu la notification spéciale, exigée par les traités et l'usage adopté par la France. Ce bâtiment portait une grande quantité de munitions de guerre. Il avait à bord six cent quatre-vingts barils de poudre. Traduit devant la commission des prises, siégeant à Montévidéo, comme coupable, 1° de violation de blocus, et par conséquent passible d'être confisqué complétement, navire et chargement; 2° et de contrebande de guerre, fait qui n'entraînait la confiscation que des objets prohibés, le *comte de Thomar* fut acquitté sur le premier chef, parce que la notification spéciale du blocus ne lui ayant pas été faite, il n'y avait pas violation de blocus (2); mais il fut condamné sur le second, et la confiscation de la poudre et d'une grande quantité de plomb fut prononcée. Devant le conseil d'État,

(1) Cette décision a été rapportée en entier ci-dessus, tit. 7, sect. 2, § 6, t. II, p. 423, note 1.

(2) Voyez ci-après, même titre, sect. 2, § 2, sur la nécessité de la notification spéciale du blocus à chaque navire neutre qui se présente pour entrer dans le port investi.

cette affaire reçut une solution différente. La sentence fait mainlevée de la saisie, même des objets de contrebande, mais elle s'appuie sur un motif qu'il est indispensable d'examiner. Le conseil d'État avait communiqué les pièces au ministre des affaires étrangères, pour avoir son avis. Il répondit par une dépêche, dont les termes me paraissent avoir été mal interprétés par le conseil (1), qui basa sa décision sur cet unique motif, *que nonobstant le blocus des côtes de la république Argentine, la France n'était pas en guerre avec cette république*.

Un blocus peut-il exister sans la guerre, en temps de paix? Il est impossible d'admettre l'affirmative. Sans m'arrêter à cette considération spéciale aux belligérants, ou, si l'on veut écarter ce mot, au conquérant, qu'il est contre toutes les règles du droit international de penser, qu'une nation peut faire la conquête d'une partie du territoire d'une autre nation, et la priver du commerce extérieur, sans être en guerre avec elle, je m'arrêterai seulement à ce qui concerne spécialement les neutres. Les discussions qui précè-

(1) Les termes de cette dépêche me paraissent assez obscurs; cependant je n'y trouve pas la déclaration formelle de ce fait, que, malgré le blocus, la France était en paix avec la république Argentine. On y trouve cette phrase : « ... En principe, il n'y a pas de guerre proprement dite quand il n'y a pas en déclaration de guerre; et, dans le cas dont il s'agit, cette déclaration n'a pas eu lieu.... » C'est, sans doute, cette phrase qui, aux yeux du conseil d'État, contient le fait que la France n'était pas en guerre avec la république Argentine. La dépêche ministérielle ajoute : « Mais s'ensuit-il de là que la contrebande de guerre soit permise sur la ligne du blocus? C'est ce qu'il m'est bien difficile d'admettre. *Le blocus a cette analogie avec la guerre*, qu'il est un moyen d'obtenir par la force satisfaction de certains griefs; et il serait contradictoire de laisser passer librement les munitions de guerre, c'est-à-dire des moyens de résistance, quand le blocus a pour but de mettre fin aux hostilités. Je pense donc que, pour échapper à cette contradiction, la déclaration de blocus peut être assimilée, quant à ses effets, sur les neutres, à la déclaration de guerre, mais sur la ligne du blocus effectif seulement. »

dent établissent clairement les principes. Il en résulte qu'aucun devoir n'existe pour les neutres, aucun droit pour les belligérants, lorsqu'il n'y a pas de guerre, ou plutôt que, dans ce cas, il n'y a ni neutres, ni belligérants. D'où naît, pour une nation, le pouvoir de faire la conquête d'une partie du territoire d'une autre nation? évidemment de la guerre. C'est la guerre qui lui donne aussi le pouvoir d'intercepter les communications de toute nature avec les étrangers. C'est la guerre qui seule confère le droit de nuire à l'adversaire. C'est surtout la guerre, uniquement la guerre, qui peut donner à un peuple le droit de limiter la navigation des peuples indépendants, de leur défendre le commerce avec tel ou tel point, ou de telles ou telles denrées. Sans la guerre, il n'y a pas de saisie de bâtiments étrangers (si ce n'est en matière de douanes), il n'y a pas de prise, de tribunaux de prise, de confiscation possible d'un navire appartenant à une nation indépendante, qui n'est tenue à aucun devoir vis-à-vis le prétendu *attaquant pacifique*. Je me sers de ces deux mots étonnés de se trouver ensemble, faute d'en trouver d'autres pour exprimer l'existence simultanée de deux qualités, qui ne peuvent jamais se rencontrer. Le blocus est un mode d'exécution du droit de guerre, il est un acte de guerre, il ne peut exister sans la guerre.

Cette vérité est parfaitement expliquée, par la dépêche contenant l'avis du ministère de la marine, sur l'affaire du *Comte de Thomar* (1). Tous les traités solennels, sans excep-

(1) Cette dépêche, du 27 novembre 1847, est trop développée pour pouvoir être insérée ici ; je me bornerai à citer quelques passages : « Cette théorie (distinction entre l'état de blocus et l'état de guerre) paraît mal fondée. En effet, le blocus, tel qu'il est exercé dans les circonstances actuelles, n'est autre chose que l'état de guerre applicable à un point déterminé du territoire. Il tend au même but que l'état de guerre absolu ; il a pour objet d'obtenir pleine satisfaction de certains

tion, regardent le blocus comme un acte de guerre; il n'en est pas un seul qui parle du blocus de paix, ou même laisse soupçonner son existence; il n'en est pas un seul qui, en réglant le blocus, ne parle de belligérants ou de neutres, de puissance attaquante et de port attaqué. Parmi les publicistes qui ont examiné cette matière, il est impossible d'en citer un seul, qui se soit occupé de la distinction entre le blocus simple ou blocus pacifique, et le blocus de guerre; ou plutôt de la différence essentielle qui pourrait exister entre *l'état de guerre* et *l'état de blocus;* et la raison en est simple, c'est que cette distinction n'a jamais existé, c'est qu'elle ne peut pas exister. J'aurais, moi aussi, gardé le même silence,[1] si la décision du conseil d'État, d'un corps dont l'avis est d'un si grand poids aux yeux de l'Europe, n'était venu soulever la question. J'ai cru devoir combattre une erreur, d'autant plus dangereuse qu'elle émane de magistrats plus haut placés dans l'opinion publique, et que, par conséquent, elle peut avoir une plus grande influence.

Au fond, il est possible que la question relative au *Comte de Thomar* ait été bien jugée, parce que réellement la guerre n'existe, à l'égard des neutres, et ne leur impose d'obligations, qu'autant qu'elle leur a été notifiée officiellement par la voie diplomatique. Le fait à examiner, dans ce cas, était si l'existence du blocus avait été dénoncée réellement et diplomatiquement au gouvernement du Brésil. A mes yeux, la notification officielle du blocus, fait essentiel de guerre,

griefs, tout en s'abstenant d'avoir recours à l'ensemble des mesures coercitives qui seraient admises en pareil cas par le droit des gens. Mais de ce qu'une puissance n'a pas cru devoir faire usage de toutes les rigueurs que comporte l'état de guerre, il ne s'ensuit pas que les neutres puissent se considérer comme affranchis de toutes leurs obligations. Or, une des principales obligations des neutres est de s'abstenir de fournir à l'une des parties des armes ou munitions pour combattre l'autre puissance.... »

équivaut complétement à la notification d'ouverture des hostilités ; notification qui, comme je l'ai fait remarquer, n'a pas de formule sacramentelle. A cet égard je crois pouvoir affirmer ce que le ministre des affaires étrangères ne présentait que sous la forme du doute. Si le blocus de Buénos-Aires était notifié officiellement à la cour de Rio Janeiro, le navire le *Comte de Thomar*, absous sur le fait de violation du blocus, faute de notification spéciale, devait, comme coupable de contrebande de guerre, être condamné à la confiscation des munitions de guerre qu'il portait. Au reste, cette partie de la question n'a pas été examinée par le conseil d'État. Ce que je crois devoir signaler comme une erreur, c'est le seul motif sur lequel s'appuie sa décision (1).

En résumé le droit de blocus, est le droit du belligérant de s'emparer du territoire environnant une place, un port ennemi, de le soumettre à sa puissance, de le conserver sous sa domination, et d'empêcher les étrangers de traverser cette partie conquise pour aller chez l'ennemi. Ce droit du belligérant dérive de la loi primitive, il ne saurait être contesté aux nations qui sont en guerre. Le blocus est le résultat de l'exercice de ce droit. Il est très-important de ne

(1) Le seul motif de droit est ainsi conçu : « Considérant que si les règles de la pratique constante du droit maritime autorisent la saisie, sur un navire neutre, des objets de cette nature qualifiés de contrebande de guerre, c'est dans le cas seulement où le bâtiment capteur appartient à *une puissance belligérante*, — Considérant qu'il résulte de la lettre de M. le ministre des affaires étrangères, que, nonobstant le blocus des côtes de la république Argentine, le gouvernement français *n'était pas en guerre avec ladite république.* » Voyez *Recueil général des lois et arrêts*, Carette et Devilleneuve, t. XLVIII, 2ᵉ part., p. 411. Il est à remarquer que les faits eux-mêmes sont en contradiction avec l'énoncé de la sentence. Plusieurs fois, pendant ce long blocus qui dure encore, les bâtiments qui le forment ont commis des hostilités, et notamment envoyé leurs embarcations armées fouiller les havres et les petites rivières ennemis, pour y enlever ou incendier les navires argentins qui s'y trouvaient, etc.

pas confondre le blocus avec la prohibition du commerce des armes, munitions et autres objets de contrebande. Outre la différence essentielle que j'ai déjà signalée, et qui est tirée de la nature même de ces deux restrictions, il faut remarquer que le blocus intercepte toute espèce de commerce, toute espèce de communication avec les lieux investis, tandis que la prohibition relative à la contrebande ne frappe que sur certains objets déterminés ; que le blocus est limité aux lieux investis, tandis que la seconde s'applique à tous les lieux soumis à l'un des deux belligérants.

De l'origine même du blocus, il résulte qu'il n'existe que lorsque la puissance attaquante s'est emparée de la zone territoriale, dont elle revendique le domaine souverain; et qu'il ne dure que pendant le temps où elle maintient sa possession; que, par conséquent, pour qu'il y ait blocus, il est nécessaire, indispensable qu'il y ait une force réelle occupant le territoire conquis. Telle est la disposition vraie et positive du droit primitif, elle sera développée dans l'un des paragraphes suivants.

SECTION II.

Du droit de blocus d'après la loi secondaire.

La loi secondaire, proprement dite, n'a point été appelée a rechercher l'origine des droits qu'elle consacre, sa mission se borne a constater leur existence, et à régler le mode d'exercice le plus conforme aux intérêts des peuples. En ce qui concerne le blocus elle a complétement rempli cette mission. Les principes de la loi primitive sont clairs et positifs, toutes les conventions internationales les ont adoptés et consacrés. Je ne connais pas un seul traité qui contienne une disposi-

tion contraire à ces règles immuables. Mais ce n'est pas seulement par leur silence que les nations ont adopté les maximes du droit primitif, en matière de blocus ; cette reconnaissance est faite expressément dans un très-grand nombre de traités solennels, qui posent, avec soin et d'une manière absolue, les limites du droit accordé aux belligérants (1). Ces traités ne se sont pas bornés à adopter les bases posées par la loi divine, ils ont complétement rempli la mission confiée à la loi conventionnelle, ils ont déterminé le mode d'exercice du droit lui-même, et posé les règles indispensables pour arriver à sa complète exécution, pour le renfermer dans les justes limites, dont il ne peut s'écarter sans violer les préceptes de la loi naturelle.

Cet accord parfait entre les deux branches constitutives de la législation internationale, dispenserait d'entrer dans de plus longues explications, si les peuples s'étaient toujours montrés religieux observateurs des préceptes de la loi primitive, et même des conventions par eux consenties ; malheureusement il n'en est pas ainsi. Il est peu de droits aussi clairement définis, aussi parfaitement limités que celui de blocus, et il n'en existe pas dont on ait plus audacieusement abusé, dont on se soit servi pour couvrir de plus odieux attentats, contre la liberté et l'indépendance des peuples pacifiques.

(1) Voyez notamment les traités constitutifs des nentralités armées de 1780 et de 1800, traités auxqnels accédèrent toutes les pnissances de second ordre, et qni furent reconnus par la France, l'Espagne la Hollande et les États-Unis d'Amérique, c'est-à-dire tontes les puissances européennes maritimes, moins l'Angleterre. Cette dernière pnissance signa même nne définition du blocus, presque conforme aux principes ci-dessus dans le traité par elle imposé à la Rnssie, pnis à la Snède et au Danemark en 1801. Dans cet acte dont j'anrai à examiner les dispositions relatives an blocns, la Grande-Bretagne condamna sa propre conduite, et la politique qu'elle soutenait senle contre tons les penples. Il est vrai que, dès 1803, elle viola ce traité et reprit sa politiqne ancienne.

La loi conventionnelle est venue, sur cette grave question, interpréter seulement et sans y porter aucune atteinte la loi primitive, dont elle tire sa source; elle a donc une force réelle qu'il est impossible de nier ou de méconnaître sans se rendre coupable du crime de lèse-nation. Les traités anciens ont gardé un silence complet sur le mode d'exercice du droit de blocus ; ils se bornent à consacrer son existence, en exceptant des lieux où les peuples neutres peuvent librement faire le commerce des denrées non réputées contrebande, ceux qui sont assiégés, investis ou bloqués (1). Cette disposition était claire et positive, elle consacrait le droit du belligérant d'établir le blocus, mais exigeait, implicitement du moins, qu'il existât réellement, qu'il y eût en fait siége, investissement ou blocus; elle imposait aux peuples neutres le devoir de respecter la souveraineté de fait, acquise par une des nations en guerre sur sa rivale. Cependant, comme nous allons le voir, la règle ayant été méconnue par plusieurs nations, et notamment par l'Angleterre, les traités conclus à partir de 1778 s'expliquèrent d'une manière plus complète; ils donnèrent une sorte de définition du blocus (2), de laquelle il résulte que pour qu'il y ait blocus, il

(1) Je me bornerai à citer quelques-uns de ces traités, en faisant observer que tous ceux qui ont proclamé la liberté du commerce neutre avec les parties belligérantes, ont inséré la même restriction, à peu près dans les mêmes termes. Les traités d'Utrecht, conclus le 11 avril 1713 entre la Hollande, l'Angleterre, l'Espagne et la France, portent, article 20, la désignation énonciative des objets dont le commerce est libre, et ajoutent : « Excepté seulement dans les places assiégées, bloquées et investies. » Voyez les traités de 1667 et 1670 entre l'Espagne et l'Angleterre; de 1763 entre l'Espagne, la France et l'Angleterre; du 20 juin 1766 entre la Russie et l'Angleterre; de 1778 entre la France et les États-Unis d'Amérique; de 1786 entre la France et l'Angleterre.

(2) Les traités de neutralité armée de 1780 ont les premiers pris la sage précaution de définir d'une manière positive ce que l'on doit entendre par *port bloqué*. L'article 3 de

est nécessaire que la nation attaquante soit en possession actuelle de la mer territoriale de son adversaire, et que cette possession soit maintenue par la présence de bâtiments de guerre arrêtés et suffisamment proches, pour que leur artillerie mette en danger tout navire qui tenterait de passer malgré leur volonté.

Des deux lois primitives et secondaires réunies découle la règle suivante, que l'on peut regarder comme la base véritable du droit de blocus. Le belligérant a le droit de s'emparer des abords d'un port, d'une rade et même de toutes les côtes de son ennemi, et d'y exercer tous les droits de souveraineté, pendant tout le temps qu'il se maintient dans la possession réelle de cette partie du territoire. Par conséquent il peut défendre à tous les navigateurs étrangers de traverser cette partie nouvelle de ses Etats, et prononcer des peines contre ceux qui tenteraient de violer ces lois, lorsqu'ils seront saisis en flagrant délit. De cette base unique dérivaient plusieurs principes : 1° Le blocus n'existe qu'autant que le belligérant qui veut le former place devant l'endroit attaqué, quel qu'il soit, une force réelle, un nombre suffisant de bâtiments de guerre pour se trouver vraiment le maître de la mer territoriale, et être dans la possibilité de faire exécuter par la force les lois qu'il veut dicter à sa nouvelle conquête. En d'autres termes, pour qu'il y ait blocus, il est indispensable, que devant le lieu bloqué il existe des bâtiments de guerre, établis en permanence et en assez grand

ces traités porte, au n° 3 : « Pour déterminer ce qui caractérise un port bloqué, on n'accorde cette dénomination qu'à celui où il y a, par la disposition de la puissance qui l'attaque avec des vaisseaux arrêtés et suffisamment proches, un danger évident d'entrer. Le traité de 1783 entre les États-Unis d'Amérique et la Hollande consacre, quoique d'une manière moins explicite, la même définition. Les traités de neutralité armée de 1800 ont adopté la même stipulation.

nombre pour assurer l'empire de celui qui prétend l'exercer. 2° Que les neutres doivent respecter et exécuter les ordres donnés par le nouveau possesseur de la mer territoriale, de la même manière qu'ils étaient tenus de respecter et d'observer ceux qui émanaient de l'ancien souverain de ces lieux, c'est-à-dire complétement et sans restriction, sous peine d'encourir les condamnations prononcées par ce souverain.

D'après les deux lois internationales, on peut donc dire, avec les traités de 1780, que le lieu bloqué est celui où il y a, par la disposition de la puissance qui l'attaque avec des vaisseaux arrêtés et suffisamment proches, un danger évident d'entrer.

SECTION III.

Du Blocus d'après les lois particulières des nations maritimes et d'après les publicistes.

L'accord qui règne entre les deux branches de la loi internationale est loin de se retrouver lorsqu'il s'agit des ordonnances particulières des diverses nations maritimes. Dans les premières règnent les principes de justice et d'équité émanés de Dieu l'auteur de l'une d'elles ; les secondes sont fondées sur l'égoïsme, l'abus de la force, la jalousie mercantile. Dans toutes celles qui émanent des nations essentiellement commerciales, et assez fortes pour pouvoir espérer dominer les autres, on trouve pour base unique le désir d'arriver, à l'ombre de la guerre, à détruire la navigation, à anéantir la marine des peuples neutres. Le blocus n'est plus un moyen de guerre, il n'a plus pour but de nuire à l'ennemi, ce n'est pas cet ennemi qu'il doit frapper. C'est uniquement un

moyen direct d'empêcher le commerce neutre de prospérer, ou plutôt de le troubler de toutes les manières, de le ruiner par les confiscations, par les vexations de toute nature. En examinant les diverses règles qui régissent le blocus, je signalerai chacun des graves abus que les peuples ont cherché à établir par leurs lois particulières. Il me suffira d'ajouter ici, que les ordonnances françaises se sont beaucoup moins écartées des principes du droit primitif et secondaire que celles des autres nations, que cette puissance s'est toujours montrée beaucoup plus juste et plus modérée que sa rivale, que l'Angleterre. Cette dernière, au contraire, a de tout temps cherché à faire prévaloir les systèmes les plus opposés aux principes du droit, les plus tyranniques ; elle ne cherche même pas à dissimuler le but vers lequel elle marche, elle avoue que sa grandeur maritime, que sa prospérité commerciale exigent qu'elle agisse ainsi qu'elle le fait, c'est-à-dire qu'elle anéantisse les marines commerciales, la prospérité, l'indépendance de tous les peuples sans distinction, amis ou ennemis.

J'ai déjà fait remarquer que les lois, règlements, proclamations ou ordonnances intérieurs des divers peuples n'avaient aucune valeur internationale, qu'ils ne pouvaient avoir aucune influence sur le droit secondaire ni fonder un usage ; je ne crois pas devoir rentrer ici dans cette discussion. Si je m'occupe de ces actes ; c'est qu'il est important de les connaître pour pouvoir les réfuter, et même prévenir les effets toujours déplorables qu'ils produisent : le belligérant qui les promulgue ne manquant jamais de les appliquer aux peuples neutres, lorsqu'il est assez puissant pour le faire impunément.

Plusieurs publicistes ont reconnu au droit de blocus l'origine que je viens d'indiquer. Hubner l'indique clairement

mais sans la développer ; il en fait, en réalité, la base des quatrième et cinquième cas, dans lesquels les navires neutres peuvent être saisis par le belligérant et soumis à la confiscation (1). Cocceius, de Rayneval, Ortolan et plusieurs autres auteurs admettent également que le droit accordé au belligérant de restreindre la liberté commerciale des peuples pacifiques, prend uniquement sa source dans le fait de la conquête des abords de la place bloquée (2). Ortolan, bien qu'il reconnaisse d'abord l'influence directe du droit de la guerre, ou plutôt de la nécessité dans cette question, finit par établir que la base du droit de blocus, que nous venons de poser, est la seule véritable (3).

(1) « Un ennemi investissaut, bloqnant ou assiégeant une place de l'antre, la cousidère et peut la considérer en qnelqne façon comme lui appartenant déjà..... Les neutres savent que l'attaqnant ne veut pas qu'ils portent à une telle place des munitions de guerre on de bouche, et qn'il est légitimement le maître de l'empêcher dans tous les endroits soumis à sa domination pour toujours ou par sa sitnation actnelle. » (*De la saisie des bâtiments neutres*, 1re part., ohap. 7, § 5.) « Si le souverain a le droit, même en pleine paix, de défendre aux étrangers de faire le commerce dans ses États, pour favoriser celui de ses propres sujets, à plns forte raison doit-il avoir le droit de défendre à ces mêmes étrangers, dnrant la guerre, tont commerce avec un endroit dout *les dehors et les avenues lui appartiennent déjà incontestablement*, ou sont censés lui appartenir. » (Hnbner, *ubi sup.*, § 6.)

(2) « Tertia qnod pacati sequuntnr «possessionem..... Alibi distinximus « inter possessionem sive adminis « trationem et interius imperii. Vi« cini et medii seqnuntur possessio« uem quia quum judicandi facultas « circa jus eis non competat, naturali « ratione factum possessionis respi« ciunt et cum eo qui civitatem ad« ministrat agunt. » Cocceius, *de jure belli in amicos*, § 788.

(3) « Les principes de neutralité, qni font anx puissances étrangères une loi de ne point entraver les opérations militaires actuellement existantes d'un belligérant contre un antre, tronvent leur application en matière de blocus..... » Ceci est, comme ou le voit, la prééminence accordée par Ortolan an droit de la guerre; mais l'auteur ajoute presque immédiatement après : « L'intention ou la possibilité de réduire la place par la famine ne sont pas nécessaires ponr faire un devoir aux États neutres de respecter le blocus. Ces États sont dans l'obligation de se soumettre à la prohibition de toute communication avec le lieu bloqué, s'il plaît

Il est à remarquer que trois auteurs modernes, qui se sont occupés spécialement du commerce neutre, Galiani, Lampredi et Azuni, n'ont pas traité la question du blocus maritime. Ils en parlent dans plusieurs endroits de leurs ouvrages, mais accessoirement et sans aucun détail. Cette manière a conduit les deux derniers à une erreur grave, que j'ai déjà signalée. Ils ont confondu le blocus avec la prohibition du commerce des objets de contrebande. Cette confusion les a empêchés d'apprécier les deux restrictions à la liberté commerciale des peuples neutres, et a amené dans leur discussion une obscurité très-grande. Cependant Lampredi a adopté également l'origine vraie du droit de blocus; c'est ce qui résulte positivement d'un passage du paragraphe relatif à la liberté du commerce des neutres (1). Quant à Galiani, il assigne au droit de blocus, au droit du belligérant d'interdire tout commerce, toute communication avec les lieux qu'il tient assiégés, bloqués ou investis, une origine toute différente de

à la puissance bloquante, quels que soient ses desseins, de faire une pareille prohibition, parce que si le blocus est réel, cette puissance est réellement maîtresse des eaux territoriales environnantes. Il y a lieu alors d'appliquer au territoire maritime par analogie avec ce qui se passe dans les guerres sur terre à l'égard du territoire continental, lors de l'occupation d'une province ennemie, le principe que l'occupant prend la place du souverain du lieu dans l'exercice de sa souveraineté. Cette substitution d'une souveraineté à l'autre est la base principale des droits des belligérants en cas de blocus. » (*Diplomatie de la mer*, t. II, liv. 3, chap. 9.)

(1) «De là naît cette règle de raison universelle qui donne à la nation belligérante, partout où elle a acquis cette puissance législative et exécutive, dans tous les endroits occupés, assiégés ou bloqués par ses troupes, le droit d'interdire aux étrangers tout commerce ou communication avec les places qu'elle a mises en état de siége ou de blocus.... On doit entendre par pays soumis à la domination des belligérants, non-seulement ceux qu'ils possédaient avant la guerre, mais encore la partie du territoire ennemi occupée par leurs armées. Les neutres ne doivent faire aucune attention au titre, mais seulement à la possession actuelle qui suffit alors pour donner le droit de juridiction.» *Du commerce des neutres*, § 5.

celle que je viens de donner. Ce n'est à ses yeux qu'un droit purement relatif. Les peuples pacifiques ont le droit de communiquer et même de commercer librement avec la place bloquée ; le belligérant dont ce commerce peut entraver les opérations, a le droit de s'y opposer, de former un blocus étroit ; ce droit est égal au premier, ils sont tous deux absolus. Il semble que la force seule puisse décider la question; mais fidèle à son système de concessions, l'auteur napolitain examine quel est celui des deux droits dont la suspension doit causer le moindre préjudice à son propriétaire, et admettant que c'est celui du neutre, il suspend son exercice pendant la durée du siége ou du blocus (1). Au reste, cette question est traitée par Galiani accessoirement et avec très-peu de développements.

La plupart des publicistes de l'école de Grotius et de Wattel regardent le blocus comme une conséquence du droit de la nécessité, et comme ce droit justifie tous les actes des belligérants, ils ne s'occupent pas de fixer les limites de la partie dont il s'agit. Elle a, suivant leur doctrine, toute l'étendue que la nécessité peut lui donner, c'est-à-dire toute celle que le caprice, l'ambition ou la jalousie d'une nation en guerre peuvent assigner au droit de nuire à ceux qu'elle regarde d'un œil d'envie. Dans l'opinion de ces auteurs

(1) « Meditandosi sulle sopradette « verità, si scuopre perchè siavi differenza tra quel neutrale che con« duce viveri alla città assediata e « quegli che solamente gli porta « alla nazione d' uno de' guerreg« gianti. Per, rigoroso dritto gli è « lecita l' una cosa e l' altra; ma « nel primo caso il comodo ch' ei « ritrae con quel commercio è tanto « minore dell' incomodo cansato al« l'assediante, impedendogli di ri« durre per fame la città sua nemica « alla resa, che sarebbe somma ini« quità a non volervi rinunziare ed « astenersene, e sarebbe tale da « meritar che l'assediante vi si op« ponesse colla forza.... » *De' doveri de' principi neutrali*, cap. 9, § 2, pag. 295.

les nombreux traités qui, d'accord avec la loi primitive, ont défini le droit de blocus, fixé ses bornes et le mode de son exercice, sont des exceptions à la règle générale, et ne peuvent être invoqués contre elle. Ils auraient pu ajouter que ces traités n'ont aucune valeur, même pour les nations qui les ont consentis, la nécessité ne connaissant pas de lois, et ne pouvant être tenue de respecter l'œuvre des hommes, alors qu'elle méprise et détruit celle de Dieu lui-même. Sur chacune des questions soulevées par le droit du blocus, j'examinerai les opinions des divers publicistes qui se sont prononcés.

CHAPITRE II.

APPLICATION DU DROIT DE BLOCUS.

SECTION I.

De la réalité du Blocus; des lieux qui peuvent être bloqués.

§ I. — *De la réalité du Blocus.*

D'après les lois primitives et d'après la loi secondaire, le droit de blocus n'est autre chose que le droit de juridiction appartenant à chaque peuple sur son propre territoire. La première condition, pour avoir le droit de déclarer une place bloquée, est donc d'avoir la juridiction sur les abords, d'être maître complet du territoire qui l'environne, d'en avoir fait la conquête et d'être en possession actuelle et continue. Le blocus n'existe qu'autant que le belligérant qui attaque un port, place devant ce port un nombre de bâ-

timents de guerre suffisant pour en commander les abords par leur artillerie, pour soumettre réellement à sa puissance la mer territoriale de son ennemi. Cette obligation imposée au belligérant attaquant, est ce que j'appellerai la réalité du blocus. Si elle n'est pas exécutée le blocus n'existe pas. Il est en effet évident que pour être souverain d'une partie de la mer territoriale de l'ennemi, il faut en avoir fait la conquête et continuer à l'occuper. Cette vérité est tellement positive qu'elle semble suffisamment établie par la simple énonciation; cependant la réalité du blocus a soulevé je ne dirai pas de graves questions, mais de graves discussions entre les puissances maritimes de l'Europe.

Deux systèmes ont été non-seulement discutés mais mis en pratique et appuyés par la force des armes. L'un, adopté par la France et par toutes les autres nations; l'autre par l'Angleterre seule. Le premier n'est autre que l'adoption des principes du droit international, tels qu'ils résultent des lois primitives et secondaires, tels que nous venons de les établir. Il consiste à reconnaître le blocus, seulement lorsqu'il existe réellement, lorsque la conquête est effective, la souveraineté nouvelle continuée et maintenue par la présence des vaisseaux bloquants ; c'est le blocus réel. Ce système a été adopté par tous les traités qui ont donné une définition du blocus (1). Un seul, la convention de 1801, imposé par

(1) Le traité de 1742 entre la France et le Danemark, article 20, (Wenck *Codex jur. gent. recentissimi*, t. I, p. 5?1) va jusqu'à fixer le nombre des vaisseaux qui doivent stationner devant le port pour qu'il soit réellement bloqué. Il exige que l'entrée soit fermée par deux vaisseaux au moins ou une batterie de canon placée sur la côte. Celui de 1753 entre la Hollande et les Deux-Siciles, article 22, prend la même précaution ; il porte : « Il est convenu que nuls ports ou villes ne seront tenus pour assiégés ou bloqués, à moins qu'ils ne soient investis soit par mer, par six vaisseaux de guerre au moins à la distance d'un peu au delà de la

l'Angleterre à la Russie, accepté ensuite par la Suède et le Danemark, peut, d'après la puissance qui l'a dicté, et à l'aide d'une équivoque sur les mots, recevoir une interprétation un peu différente (1). Dans tous les autres, qui ne contiennent pas la définition du blocus, il n'en existe pas un seul dont le sens évident ne soit favorable au système français, conforme, sur ce point du moins, à la loi divine.

Le blocus que j'appellerai anglais, connu dans la langue diplomatique sous les noms de blocus de cabinet, blocus fictif, blocus sur papier, ou enfin, blocus *per notificationem*, consiste dans la simple déclaration du belligérant, notifiée aux puissances neutres, qu'il entend considérer comme bloqué

portée de canon de la place, soit du côté de la terre, par des batteries de canon et autres ouvrages, tellement qu'on ne pourrait y entrer sans passer sous le canon des assiégeants. » (*Moser's Versuch*, VII, 588.) Tous les traités qui, en 1780 et 1800, servirent de base aux deux neutralités armées, ont défini le blocus en ces termes : « Pour déterminer ce qui caractérise un port bloqué, on n'accorde cette dénomination qu'à celui où il y a, par la disposition de la puissance qui l'attaque avec des vaisseaux arrêtés et suffisamment proches, un danger évident d'entrer. » Ces traités furent signés par la Russie, le Danemark, la Suède, la Prusse, l'Autriche, la Hollande, le Portugal et toutes les nations italiennes ; ils furent acceptés et reconnus par la France, l'Espagne et les États-Unis d'Amérique. Le traité du 31 décembre 1786-11 janvier 1787, entre la France et la Russie, contient également cette définition du blocus; c'est-à-dire que toutes les puissances maritimes du monde adhérèrent à ces principes, à l'exception de l'Angleterre. Les traités du 4 décembre 1800 entre la Suède et la Russie, le Danemark, la Russie et la Prusse, contiennent la même définition du blocus. Celui de 1818 entre le Danemark et la Prusse exige la présence de deux vaisseaux de guerre au moins. Enfin, presque tous les traités récents conclus par les États-Unis d'Amérique, par la France et par les autres nations européennes, excepté l'Angleterre avec les nouveaux États de l'Amérique, portent des stipulations semblables.

(1) La convention de 1801, que j'aurai occasion d'examiner plus complétement, donne une définition du blocus, dans laquelle, aux mots consacrés par les traités de 1780 et de 1800, *avec des bâtiments arrêtés* et *suffisamment proches*, etc., on a substitué ceux-ci : *avec des bâtiments arrêtés* ou *suffisamment proches*... » L'équivoque anglaise porte sur la particule *ou*.

tel ou tel port, telle ou telle partie, ou même la totalité des côtes de son ennemi, et, par conséquent, qu'il proscrit toute espèce de commerce et même de communication entre les peuples neutres et les lieux désignés dans la déclaration. Dans ce système le belligérant n'a pas à s'occuper de s'emparer réellement des mers territoriales ennemies, ni de les conserver. La notification est le blocus complet.

La première manière d'appliquer le droit de blocus ne peut soulever aucune objection ; tout ce que j'ai dit ci-dessus lui sert de base et démontre que, dérivée du droit primitif, appuyée sur le droit secondaire, elle seule peut être adoptée par toutes les nations, et être rangée dans les lois internationales.

Le système de blocus de cabinet ou sur papier ne saurait s'appuyer sur aucun fait de la nature de ceux dont nous avons parlé, puisqu'il n'exige ni conquête de la mer territoriale ennemie, ni conservation de cette conquête. Sur quelle base peut-il donc reposer? Je ne connais aucun traité, aucun écrivain qui ait cherché à déterminer cette base. Les actes seuls qui ont établi ou tenté d'établir des blocus de cette nature, ont cherché un point d'appui et n'ont pu le trouver que dans le droit de la nécessité, dont l'arsenal est inépuisable, et quelquefois dans le prétexte de représailles. J'ai démontré la non-existence de ce droit prétendu de la nécessité, ou plutôt du caprice du belligérant, il me paraît inutile de revenir sur cette discussion (1). La véritable, la seule origine du blocus fictif est la jalousie commerciale des peuples navigateurs, le désir immodéré qu'ils ont toujours eu de profiter des guerres maritimes, dans lesquelles ils se trouvent engagés, pour anéantir le commerce et la navigation des

(1) Voyez ci-dessus, tit. 7, chap. 2, sect. 2, § 2, t. I, p. 203.

peuples neutres. L'histoire nous montre cette origine et le but des tentatives coupables des nations puissantes, d'une manière si claire, si positive, qu'il est impossible de les méconnaître.

Le plus ancien exemple de blocus fictif remonte à 1584; il fut donné par la Hollande qui, dès cette époque, était en possession d'un commerce maritime très-étendu. En guerre avec l'Espagne pour reconquérir son indépendance, elle déclara en état de blocus tous les ports de Flandre qui étaient encore en la possession de son ennemie (1). A partir de cette époque la Hollande renouvela souvent ses proclamations de blocus contre tous les ports espagnols de Flandre, sans cependant les attaquer réellement (2). Le plus célèbre des édits rendus sur ce sujet est celui du 26 juin 1630, qui contenait une sorte de législation complète sur le blocus, législation dont j'aurai à m'occuper en examinant les conséquences du blocus (3). Au reste, toutes ces ordonnances, et notamment la dernière, restèrent sans exécution. Le blocus sur papier resta sans effet. Il en fut de même des édits rendus en 1652 et 1666, par la Hollande contre l'Angleterre, qui déclaraient bloquées toutes les côtes de cette dernière puissance, non-seulement en Europe mais encore dans les autres parties du monde. La Hollande rendit des décrets semblables contre la France, les 14 avril 1672 et 11 avril 1673 (4).

(1) Voyez l'édit du 27 juillet 1584, plac. n° 5, et Bynkershoek, *Quæst. jur. publ.*, lib. 1, cap. 11.

(2) Voyez notamment les édits des 4 avril et 4 août 1586, 9 août 1622, 21 mars 1624, 26 juin 1630, 21 mars 1636. Ce dernier, dit Bynkershoek, doit être excusé, comme étant le résultat du droit de rétorsion, les Espagnols ayant traité en ennemis les neutres qui transportaient des vivres et des armes vers la Moselle. Voyez *Quæst. jur. pub.*, lib. 1, cap. 11.

(3) Voyez ci-après, sect. 4, *Violation du blocus et conséquences.*

(4) Voyez Bynkershoek, *ubi sup.*

L'Espagne suivit la première l'exemple donné par les Provinces-Unies, d'abord par représailles, puis pour l'appliquer à d'autres pays. En 1663 elle déclara bloqués tous les ports du Portugal ; mais les autres puissances refusèrent de reconnaître la validité de cette prétention. Il est à remarquer que les États généraux de Hollande, les inventeurs du blocus fictif, protestèrent les premiers et avec le plus d'énergie contre une mesure qu'ils cherchaient à faire prévaloir depuis plus d'un demi-siècle, et qu'ils avaient voulu et voulaient encore appliquer aux autres puissances (1).

Toutes ces tentatives des belligérants pour faire prévaloir le système fictif eurent peu d'importance. Celle que l'on peut considérer comme la première base du blocus sur papier eut lieu en 1689. La Hollande était unie avec l'Angleterre pour faire la guerre à la France ; les deux alliées rédigèrent une déclaration, qui fut décorée du nom de Convention et notifiée à tous les peuples neutres (2). Par cette proclamation, véritable loi intérieure, puisque les deux peuples signataires étaient alliés pour une guerre commune et qu'elle n'avait pour objet que cette guerre, l'Angleterre et la Hollande déclarèrent en état de blocus toutes les côtes, ports et rades de la France, sans se mettre en peine d'envoyer un seul bâtiment pour former le blocus. Cependant cette tentative échoua ; le Danemark et la Suède ayant eu plusieurs de leurs bâtiments marchands enlevés sous prétexte de vio-

(1) « Relatum quidem est, eosdem « ordines anno 1652 quod ad Anglos, « tale quid jactitasse, omnibus sic « interdicto cum Anglis commercio. « Sed quo jure jactitarint, nunc non « quæro, contentus monere, eosdem « ordines anno 1663, Hispanis, quum « hi Lusitaniam obsessam habere « videri, vellent, id ipsum negasse, « quod contra Anglos antea sibi ar« rogaverant. » (Bynkershoek, *ubi sup.*, lib. 1, cap. 4. Voyez aussi Aitzema, liv. 43, p. 858.

(2) La convention du 12 août. 1689 a déjà été rapportée ci-dessus, tit. 7, chap. 2, sect. 2, § 1.

lation de blocus, se réunirent et conclurent, le 17 mars 1693, un traité par lequel elles s'engagèrent à soutenir mutuellement et avec toutes leurs forces, la liberté commerciale neutre, violée par l'Angleterre et la Hollande (1). Ces deux derniers peuples durent lever le blocus fictif, dans la crainte de perdre le commerce de la Baltique, dont ils tiraient de très-grands profits, et de s'attirer de nouveaux ennemis.

A mesure que sa grandeur maritime croissait, l'Angleterre élevait plus haut ses prétentions tyranniques à l'égard des peuples navigateurs. Sa politique tendait à s'emparer de tout le commerce du monde, et elle la suivit avec une persévérance digne des plus grands éloges, si le but eût été aussi louable qu'il était injuste, aussi noble qu'il était inhumain et sordide. Dans toutes les guerres qu'elle entreprit sur l'Océan, la Grande-Bretagne fit usage des blocus fictifs, lorsque son intérêt le lui commanda; dans tous les traités qu'elle signa pour rétablir la paix, elle condamna ce même système. Dans la guerre de 1756, cette puissance déclara bloquées toutes les côtes de la France. En vertu de ce prétendu blocus, elle s'empara d'un très-grand nombre de navires appartenant aux nations neutres, et notamment aux Hollandais. Les États généraux firent de vives réclamations, mais ils n'étaient plus assez puissants pour imposer à l'Angleterre, elle persista et obtint enfin une sorte de reconnaissance du blocus fictif de la part de la nation même qui l'avait inventé. Par une transaction, il fut convenu que le gouvernement capteur restituerait les navires pris et conserverait les cargaisons composées en grande partie de munitions navales, en payant la

(1) Voyez ce traité dans *le Corps diplomatique*, de Dumont, t. VII, 2ᵉ part. C'est le premier exemple d'une alliance de neutralité armée.

valeur; mais qu'à l'avenir tout navire qui violerait le blocus fictif serait déclaré de bonne prise (1).

La guerre de l'indépendance américaine aurait fourni à la Grande-Bretagne l'occasion d'appliquer son système, mais elle fut arrêtée par un obstacle imprévu, le seul qu'il fût alors possible de lui opposer, le seul qui aujourd'hui encore puisse mettre un frein à sa tyrannie maritime. La coalition des peuples neutres, connue sous le nom de neutralité armée, vint forcer cette puissance à respecter les principes du droit international, et notamment ceux qui concernent le blocus. Mais il ne tarda pas à se présenter une occasion favorable de remettre sa politique en vigueur. Les guerres qui éclatèrent, au sujet de la révolution française, entre la France et la plupart des nations européennes, virent l'Angleterre pousser le développement de son système d'oppression et notamment sa doctrine sur le blocus, à un degré où on ne l'avait jamais vu. Ce fut surtout après la rupture de la paix d'Amiens qu'elle leva complétement le masque, et appliqua ouvertement ses maximes oppressives. Elle déclara bloqués d'abord tous les ports, rades et côtes situés depuis l'embouchure de l'Elbe jusques et y compris le port de Brest (2).

(1) Voyez de Flassan, *Histoire de la diplomatie française*, t. VI, p. 64.

(2) Voyez la note remise le 16 mai 1806 par Ch. Fox à M. Munroë, chargé d'affaires des États-Unis à Londres, et portant notification de ce blocus; il est difficile de trouver un document plus obscur et plus ambigu. On y lit, entre autres dispositions : « Mais que Sa Majesté déclare que ce blocus n'empêchera pas les navires neutres chargés de marchandises non appartenant aux ennemis de Sa Majesté, et qui ne sont pas de contrebande, d'approcher desdites côtes, d'entrer ou de sortir desdites rivières et ports, pourvu que les bâtiments qui approcheront et qui entreront ainsi n'aient pris leur cargaison dans aucun des ports appartenant aux ennemis de Sa Majesté ou en leur possession, et que lesdits bâtiments qui feront voile des rivières et ports ne soient destinés pour aucun port appartenant aux ennemis de Sa Majesté, ou en leur possession, *et n'aient pas préalablement enfreint*

Puis elle étendit cette déclaration à toutes les côtes de l'empire français et de ses colonies, à toutes les côtes des alliés de la France, tant en Europe que dans les autres parties du monde, enfin à tout le littoral des peuples qui, *sans être en guerre avec l'Angleterre, étaient assez soumis à l'influence française pour avoir adhéré au blocus continental* (1). Ainsi presque toute l'Europe se trouva comprise dans cet interdit commercial.

Au reste l'Angleterre ne prit aucune mesure, n'envoya aucune force navale, je ne dirai pas pour exécuter l'investissement, mais même pour paraître s'occuper de satisfaire aux prescriptions du droit des gens. D'ailleurs quelque nombreux que fussent ses vaisseaux, ils étaient loin de pouvoir suffire à une pareille entreprise, et une grande partie étaient employés à bloquer réellement les ports de guerre français pour empêcher les flottes qui s'y trouvaient de pouvoir sortir.

La France, de son côté, usant de représailles, décréta un blocus fictif sur les îles Britanniques et sur toutes leurs possessions dans les quatre parties du monde (2). Il n'en eût pas coûté davantage aux deux adversaires de bloquer le globe terrestre tout entier. Il faut cependant observer que la conduite de la France avait au moins l'excuse de n'agir d'une manière aussi illégale que par représailles, tandis que l'Angleterre prenait l'initiative de ces mesures que l'on ne saurait qualifier trop sévèrement.

le blocus. » Voyez *Mémoire de* 1812, pièce n° 38. Voyez le texte de l'ordre du conseil, *London Gazette*, 20 mai 1806; de Martens, *Recueil suppl.*, t. v, p. 436; Schoell, *Recueil de pièces officielles*, t. IX, p. 350.

(1) Voyez les ordres du conseil des 7 janvier et 11 novembre 1807. *London Gazette*, des 11 janvier et 14 novembre 1807; de Martens, *Recueil supplémentaire*, t. v, p. 444, et *Mémoire de* 1812, pièce n°s 40, 41, 42.

(2) Voyez les décrets de Berlin du 21 novembre 1806, et de Milan du 17 décembre 1807, *Mémoire de* 1812, pièces n°s 39 et 43, et *Bulletin des lois* à la date.

J'ai dit que ces excès avaient un but occulte, autre que celui de nuire à l'ennemi, qu'ils étaient surtout dirigés contre les peuples neutres et tendaient à détruire leur commerce, à anéantir leur marine marchande, et par conséquent leur force, leur puissance maritime; en un mot que la jalousie mercantile était le seul mobile réel de la conduite de la Grande-Bretagne. Pour se convaincre de la vérité de cette opinion, il suffit de jeter un coup d'œil sur les résultats des mesures que je viens de signaler. La plus grande partie des ports européens et des colonies hors d'Europe étaient frappés par le blocus, les navigateurs neutres n'avaient donc plus aucun point du globe sur lequel ils pussent se diriger avec sécurité. L'amirauté anglaise alla même jusqu'à décréter que tout navire non ennemi serait tenu, pour voyager avec sécurité, d'entrer dans un port anglais et d'y prendre un *permis* de naviguer, délivré par les douanes britanniques, moyennant un droit fixé par elle-même; elle ordonna aux croiseurs de saisir tous les bâtiments qui n'auraient pas rempli cette odieuse et humiliante formalité, et les déclara de bonne prise.

Cette prétention était une suite, en quelque sorte nécessaire, de la déclaration de blocus sur les côtes de toutes les nations *assez soumises à l'influence française pour avoir adhéré au système continental*, expression vague et illimitée qui, ne précisant aucune côte, aucun port, devait s'étendre à tous les points du littoral maritime qu'il plairait à l'amirauté britannique de désigner. Les puissances neutres se virent donc dans la nécessité ou de renoncer à toute espèce de navigation ou d'exposer leurs bâtiments à la confiscation. Leur commerce se trouva ruiné, leur marine marchande détruite. L'Angleterre en profita; non-seulement son commerce maritime continua à fleurir pendant la guerre, mais, lorsque la paix fut conclue, elle se trouva maîtresse absolue du commerce de

l'univers; aucune nation ne possédait de navires marchands, les États-Unis d'Amérique seuls avaient pu résister à l'influence de ce système et conserver leur navigation.

Ce résultat nous paraît suffisant pour prouver que le but de l'Angleterre était non de nuire à son ennemi, mais de s'emparer du monopole du monde par la ruine de tous les peuples amis. S'il fallait en donner d'autres preuves, la conduite de cette puissance en fournirait d'irrécusables. On pourrait citer les licences accordées par elle à ses propres sujets, pendant la durée du prétendu blocus, pour commercer avec les lieux bloqués; la destruction de la flotte danoise, le bombardement et la prise de Copenhague, etc., etc. (1) Mais il n'est pas besoin de chercher ces preuves dans les faits : la Grande-Bretagne, après avoir entraîné presque toutes les nations de l'Europe dans une guerre dont elle seule devait retirer tous les avantages, se crut assez forte pour lever enfin le masque et proclamer le but qu'elle poursuivait depuis près de deux siècles, sans oser l'avouer. Elle déclara elle-même dans les ordres du conseil qui frappaient si injustement les peuples pacifiques, que ces mesures étaient indispensables au soutien et au développement de sa grandeur maritime (2).

(1) En 1801 et 1806. Le principal motif de ces deux actes inqualifiables était de punir le Danemark de la résistance par lui opposée, comme puissance neutre, aux prétentions émises par l'Angleterre, notamment en ce qui concerne le blocus, la contrebande maritime, le transport des propriétés ennemies par les navires neutres et la visite.

(2) L'ordre du conseil britannique, n° 1, du 11 novembre 1807, porte : « Considérant que, dans ces circonstances, Sa Majesté se trouve forcée à prendre de nouvelles mesures pour établir et maintenir ses justes droits et pour *conserver cette puissance maritime*.... dont l'existence n'est pas moins essentielle.... *qu'elle ne l'est à la sûreté et à la prospérité des États de Sa Majesté.* » Un ministre anglais, Pitt, s'expliquait en ces termes en plein parlement au mois de pluviôse an IX : « ....Si nous n'avons pas réussi au gré de nos désirs, nous sommes parvenus du moins à mettre notre pays dans une situation qui con-

Le système de l'Angleterre quelque injuste qu'il soit, a cependant trouvé des apologistes, peu nombreux il est vrai, mais dévoués. Pour justifier le blocus des côtes de France, on a prétendu, dès 1775, que par leur position géographique, vis-à-vis les ports de l'Angleterre, elles étaient naturellement bloquées (1). Cette prétention est au moins étrange; elle pourrait être rétorquée contre ses auteurs; les côtes de l'Angleterre pourraient être, à cause de leur position, regardées comme naturellement bloquées par les ports de France. Mais laissons de côté le cercle vicieux dans lequel tourne l'argumentation, il est facile de montrer le vice du raisonnement. Si on admet la validité du blocus de cabinet, il est inutile d'invoquer la position des côtes de France à l'égard de l'Angleterre ou des côtes de cette dernière à l'égard de celles de France; la proclamation d'interdiction du commerce neutre sera valable, indépendamment de toute situation géographique. Si au contraire on veut que le blocus soit effectif, il est évident que la position de l'une des rives à l'égard de l'autre ne remplit pas cette condition; car en prenant le point le plus étroit du canal qui sépare les deux territoires, les batteries de canon placées sur l'un ne sauraient empêcher l'entrée dans les ports de l'autre. Les boulets anglais de Douvres ne sauraient mettre en péril les navires entrant sur la rade ou dans le port de Calais. Ainsi, d'un côté, il n'y a pas conquête par le bloquant d'une partie du territoire du bloqué, de l'autre, il est évident que si la conquête

traste avec celle des autres nations.... quoiqu'il soit prouvé jusqu'à l'évidence que votre *grandeur* et votre gloire, que votre existence même dépend de ce droit (le droit maritime tel que l'entend l'Angleterre), et est essentiellement lié avec son exercice.... » Voyez *Moniteur* du 27 pluviôse an IX.

(1) Voyez *Mémoire de* 1812, chap. 3, p. 12. Kluber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, t. II 2e part.; et t. II, sect. 2, chap. 2, § 297.

n'a pas été faite, il est impossible qu'il y ait conservation de la juridiction, puisqu'elle n'a jamais existé. Il n'y a donc pas blocus réel. Ainsi, dans toutes les hypothèses, il est impossible d'invoquer la situation d'une côte vis-à-vis de l'autre. Il paraît inutile de m'attacher plus longtemps à réfuter cet argument, reste suranné d'une ancienne prétention anglaise, qui attribuait à cette nation la toute-propriété et la souveraineté de toutes les mers qui viennent baigner ses côtes, jusque sur les rivages des États situés au delà de l'Océan, et qui ne laissait pas même à ces États la souveraineté des plages couvertes par les plus hautes marées. C'est un débris de cette thèse insoutenable et qui cependant fut soutenue avec tant de talent et d'érudition par Selden (1).

Les hommes d'État anglais n'ont pas, dans ces derniers temps, cherché à reproduire ce système absurde. Ils se sont retranchés derrière le pouvoir accordé au belligérant, par la nécessité d'interdire aux peuples neutres tout commerce, toute communication avec les lieux déclarés bloqués, c'est-à-dire qu'ils ont soutenu le système du blocus fictif ou sur papier, fondé sur l'omnipotence du belligérant, sur le prétendu droit de la nécessité. Ils ont même cru devoir expliquer la conduite de leur patrie en se rapprochant, en apparence du moins, des principes. Ainsi ils ont avancé que le conseil britannique, avant de promulguer les ordres qui proclamaient le blocus de la moitié de l'univers, s'était fait rendre compte par l'amirauté des forces maritimes de l'Angleterre, et que les ordres n'ayant été rendus qu'après s'être assuré que le nombre des bâtiments de guerre suffisait pour rendre le blocus réel, aucune des règles du droit international n'avait été violée, le gouvernement avait agi dans la limite des pouvoirs qu'il

(1) Selden, *Mare clausum*. Voyez ci-dessus, t. I, discours préliminaire.

tient de lois primitive et secondaire. Mais seulement il faut connaître ce que comprenait le cabinet de Saint-James par ces mots *rendre le blocus réel.* Il entendait non mettre le siége devant un port, non y tenir des vaisseaux arrêtés et suffisamment proches pour empêcher l'entrée, ou du moins la rendre dangereuse; mais seulement établir une croisière composée d'un nombre quelconque de bâtiments de guerre qui, passant devant les ports frappés de blocus à des intervalles de temps plus ou moins éloignés, établissaient, dans l'opinion anglaise, la réalité du blocus.

La justification du cabinet anglais contient une double proposition qu'il est nécessaire d'examiner. Le blocus est réel et par conséquent légitime, lorsque la puissance qui le proclame possède une force navale suffisante pour l'établir complétement; telle est la prétention de la Grande-Bretagne, développée plusieurs fois, et notamment dans la dépêche adressée par M. Forster ambassadeur anglais près les États-Unis d'Amérique, au président de la république. « La Grande-Bretagne, disait cet agent, n'a jamais contesté que, suivant l'usage du droit des gens, tout blocus pour pouvoir être justifié doit être appuyé de forces suffisantes et mettre en danger tout navire qui tenterait d'échapper à ses effets. Ce fut d'après ce principe reconnu que le blocus de 1806 ne fut notifié par M. Fox alors secrétaire d'État, qu'après qu'il se fut convaincu, par un rapport du bureau de l'amirauté, que l'amirauté avait et emploierait tous les moyens de garder la côte depuis Brest jusqu'à l'Elbe, et de mettre réellement ce blocus à exécution. Le blocus du mois de mai 1806 était donc juste et légitime dès son origine, puisqu'il était appuyé tant dans *l'intention* qu'en effet de forces suffisantes... » Avant d'entrer dans la discussion, il est important de remarquer un fait. L'Angleterre, fidèle à son système.

ne conteste pas le principe du droit international, elle le torture, l'explique à son avantage, le viole de la manière la plus audacieuse, mais commence par le reconnaître ; c'est au nom du principe même qu'elle foule le principe aux pieds. La dépêche du ministre anglais veut faire considérer le fait de la possession d'une force suffisante pour former le blocus, c'est-à-dire la possibilité comme l'équivalent de la réalité, et l'intention comme pouvant suppléer l'exécution.

En fait, il est permis de douter de la vérité de l'assertion. La marine anglaise, quelque nombreuse qu'elle fût, était évidemment insuffisante pour former le blocus d'une côte de plus de trois cents lieues d'étendue, alors même qu'elle eût été employée tout entière à ce seul acte de guerre, ce qui était impossible. Si cette possibilité n'existait pas pour le blocus de 1806, elle existait encore moins pour celui de 1807, qui s'étendait à presque toutes les côtes du continent européen et aux colonies de presque toutes les puissances. Si on examine cette prétention sous le point de vue de la loi internationale, il est facile de démontrer qu'elle est complétement mal fondée. La réalité du blocus réside dans un fait positif, la conquête, la prise de possession et la conservation sous sa domination de cette partie du territoire ennemi, ou commun, qui avoisine, qui commande l'entrée du port bloqué. Or, alors même que l'Angleterre eût possédé un nombre de vaisseaux suffisants pour exécuter la mesure proclamée, en admettant qu'elle eût eu réellement l'intention d'exécuter cette mesure; ni les forces qui existaient dans les ports, ni l'intention d'en faire l'usage indiqué, ne constituaient la conquête du territoire, non plus que la conservation de cette conquête. Ces deux circonstances réunies ne mettaient nullement en danger les navires neutres qui se présentaient pour entrer dans les ports

bloqués, en un mot il n'y avait pas blocus réel, c'était un blocus sur papier. Cette interprétation de la loi internationale, si elle était admise, aurait pour résultat immédiat de priver les puissances de second et de troisième ordre d'un droit qui existerait en faveur des nations les plus fortes. En effet ces dernières, par cela seul qu'elles possèdent de nombreuses flottes, pourraient déclarer bloqués tous les points du territoire ennemi dont il leur plairait d'éloigner le commerce neutre, tandis que les premières ne pourraient à cause de leur faiblesse user du même moyen.

Au reste le blocus maritime ne diffère en rien du blocus terrestre, du siége. Admettrait-on la prétention d'un belligérant qui déclarerait assiégée ou bloquée une place forte ennemie, et interdirait en conséquence à tous les étrangers les communications avec cette place, sous prétexte que son armée est assez nombreuse pour opérer cette attaque et que son intention est de le faire? Une pareille proclamation serait absurde, surtout si les troupes de son auteur se trouvaient encore très-éloignées de la place, si elles étaient encore sur le territoire de leur souverain. Il en est de même pour le blocus maritime. La seule différence est que le commerce neutre avec le port désigné comme bloqué, empruntant comme voie de communication l'Océan, c'est-à-dire un lieu commun à tous les peuples, est exposé à être victime de l'injustice du belligérant auteur du prétendu blocus. Dans la déclaration de son ambassadeur, l'Angleterre ne dit pas : j'ai envoyé des vaisseaux sur les côtes ennemies, ils y sont arrivés et s'y sont maintenus; elle établit seulement qu'à ses propres yeux, elle avait une flotte assez nombreuse pour exécuter cette menace, elle allègue qu'elle avait l'intention de le faire. L'existence réelle de ces forces est proclamée par l'Angleterre, l'intention est invoquée par elle seule, mais ces deux circonstances, quand

elles seraient vraies ne sauraient créer des devoirs aux peuples indépendants, apporter une restriction à leur commerce. Pour arriver à ce résultat il faut des faits positifs, il faut la conquête et la conservation de cette conquête. Or ces deux faits ne peuvent exister que par la présence de bâtiments de guerre arrêtés et suffisamment proches de l'entrée du port pour en défendre l'entrée. En fait, jamais il n'a existé sur les côtes depuis Brest jusqu'à l'embouchure de l'Elbe un nombre de bâtiments de guerre assez grand, arrêtés et assez proches pour former le blocus, de manière à faire courir un danger aux navires neutres qui pouvaient se diriger vers ces côtes. Jamais il n'a été expédié des ports de la Grande-Bretagne une flotte, une escadre pour remplir cette mission. Quelques points seulement ont été serrés de plus près, notamment Brest, dont l'attaque exigeait, à elle seule, la présence de vingt vaisseaux de ligne (1). Malgré l'interprétation du gouvernement anglais, le blocus de 1806 était donc réellement un blocus fictif, un blocus sur papier, une violation flagrante des principes du droit international. Cette sentence frappe à plus forte raison ceux de 1807 et des années suivantes.

La dépêche de M. Forster est au reste pleine d'habileté, elle semble invoquer le principe du droit des gens reconnu par toutes les nations, mais elle le dépouille de toutes les circonstances qui pourraient être tournées contre le système du gouvernement anglais. L'énoncé est vague; ainsi, au lieu de prendre la définition du blocus dans les traités récemment conclus par la Grande-Bretagne elle-même, l'ambassadeur

(1) Brest ne fut jamais bloqué dans la véritable acception du mot; seulement une flotte anglaise considérable avait établi sa croisière devant ce port pour empêcher la flotte française de sortir. Il en fut de même pour le port de Toulon, pendant plusieurs années.

en fait une, obscure, nouvelle, ambiguë, qui ne se trouve écrite nulle part, et peut se prêter à toutes les interprétations. « Le blocus, dit-il, doit être appuyé de forces suffisantes et mettre en danger tout navire qui tenterait d'échapper à ses effets. » Mais il se garde bien d'indiquer la position que ces forces doivent occuper, bien que son pays lui-même l'ait reconnu dans plusieurs traités. Il veut laisser à son gouvernement l'interprétation du principe qu'il invoque; il indique même cette interprétation, c'est le blocus par croisière. C'est la seconde partie de la proposition contenue dans la nouvelle manière anglaise d'interpréter le droit de blocus.

Ce système est nouveau, il n'a jamais été admis par aucun traité solennel, réclamé ou discuté officiellement; mais il a été mis en pratique pendant les guerres de l'Angleterre contre la France de 1806 à 1814. On reprochait à la Grande-Bretagne ses blocus sur papier, bien qu'elle se trouvât assez forte pour faire peser ouvertement le poids de sa tyrannie maritime sur tous les peuples, elle crut cependant devoir prendre un moyen de pallier un peu ce que sa conduite avait de despotique. Elle soutint que les blocus par elle notifiés étaient appuyés par des forces suffisantes pour les faire respecter. Ces forces consistaient en quelques bâtiments de guerre croisant sur les côtes soumises au prétendu blocus et enlevant tous les navires neutres dirigés vers ces côtes. Si on adoptait cette explication, les bases du droit de blocus tomberaient, car ce système n'est autre que le blocus fictif, de cabinet, sur papier, ou *per notificationem*, présenté sous une cinquième dénomination. Pour se convaincre de cette vérité, il suffit d'examiner ce que c'est qu'une croisière, et la différence qui existe entre cet acte et le blocus. Une croisière consiste dans le fait d'envoyer un ou plusieurs bâti-

ments de guerre ou armés en guerre parcourir certains parages, plus ou moins étendus, pour attaquer et enlever les bâtiments ennemis qu'ils peuvent rencontrer, et empêcher les navires neutres de faire le commerce de contrebande. C'est un acte de guerre indéterminé; son caractère spécial est de parcourir certaines régions; sa mission est de nuire à l'ennemi d'une manière générale sans aucune spécification d'un lieu déterminé. Ainsi une croisière peut comprendre les parties les plus étendues de l'Océan, elle peut être faite par une escadre, par une flotte puissante; mais aussi, et c'est l'usage le plus fréquent, elle peut être faite par un bâtiment isolé, par une chaloupe canonnière, par un armateur; car les courses de ces derniers navires prennent spécialement le nom de croisière. Malgré cette faiblesse, l'étendue de la mer soumise à la croisière n'est pas diminuée. L'espace dans lequel une goëlette établit sa croisière peut être de plusieurs centaines de lieues, de même que celui assigné à une flotte nombreuse. La croisière est donc un acte de guerre indéterminé.

Le blocus au contraire est un acte dont le but est fixe : s'emparer d'un port ennemi, ou du moins le priver des ressources que lui fournit le commerce, en fermant son entrée aux navires qui veulent y pénétrer, et à ceux qui désirent en sortir. Le blocus est la conquête et l'occupation permanente des abords du lieu bloqué ; la croisière est au contraire le parcours de la mer. Le caractère constitutif du premier est la fixité des bâtiments qui le forment; celui de la seconde est au contraire la mobilité de ces bâtiments; en croisière, le vaisseau ne s'arrête pas, il est sans cesse en mouvement, il s'approche et s'éloigne de la côte, il ne fait que passer devant les points du littoral souvent très-étendu qu'il parcourt. Le blocus est la conséquence de la prise de possession réelle d'une partie du territoire ennemi, de cette partie de la mer

qui est soumise à sa souveraineté, de la conquête d'une portion de sa juridiction ; il n'existe qu'autant que le fait dont il est la conséquence existe lui-même. Or, pour opérer la conquête, pour la conserver, il faut nécessairement une force permanente et assez considérable pour investir les lieux bloqués, pour empêcher, par la force, qui que ce soit d'y entrer sans l'autorisation du conquérant. La croisière ne présente aucun de ces caractères ; un bâtiment qui passe en vue d'un port et continue sa route sans s'arrêter, pour ne reparaître qu'après plusieurs jours, quelquefois même après un plus long temps d'absence, ne saurait prétendre avoir fait la conquête de toute la partie de la mer par lui parcourue ; et encore moins avoir conservé cette conquête. Ainsi, en prenant pour exemple le blocus de 1806, qui comprenait toutes les côtes, depuis l'embouchure de l'Elbe jusques et y compris le port de Brest, l'exécution du blocus eût exigé un nombre très-considérable de vaisseaux de guerre. Un petit nombre de bâtiments légers, une seule chaloupe canonnière pouvait établir une croisière.

Le blocus a pour effet principal d'empêcher le commerce avec le lieu soumis à cet acte de guerre, et par conséquent de restreindre la liberté des peuples neutres. Peut-on accorder la même force à une croisière? Évidemment non. Vouloir, comme le fait l'Angleterre, considérer la croisière comme l'équivalent du blocus, c'est renverser tous les principes du droit des gens, c'est mettre l'univers à la merci des deux nations qui se trouvent engagées dans les hostilités. Dans ce système un seul bâtiment passant et repassant de temps en temps au large et très-loin, aurait la puissance de rendre réel le blocus d'une côte très-étendue ; un cutter, un garde-côte armé de deux canons suffirait pour arriver à ce résultat, et un peuple belligérant, quelque faible qu'il fût, aurait as-

sez de puissance pour bloquer les côtes de l'univers et ruiner complétement le commerce de tous les peuples neutres. Admettre le blocus par croisière, c'est en réalité admettre le blocus sur papier. L'Angleterre, depuis les deux neutralités armées, a changé de langage, mais non de système. Elle a senti qu'elle ne pouvait plus soutenir le blocus sur papier, mais elle n'a pas voulu renoncer au profit immense qu'elle en tirait; elle a inventé une nouvelle dénomination, un nouveau moyen, elle fait *appuyer*, comme elle le dit par l'organe de son ambassadeur, *le blocus par des forces suffisantes pour le faire respecter*. Sous cette nouvelle dénomination, elle commet les mêmes excès, les mêmes attentats contre l'indépendance des peuples que par le passé. Le blocus par croisière est en réalité et sans aucune modification le blocus fictif, de cabinet, ou *per notificationem*.

L'Angleterre, fidèle à sa politique, n'a jamais cherché à faire insérer dans aucun traité, ni par conséquent à faire reconnaître solennellement son système sur le blocus; sur cette question, comme sur toutes celles du droit des gens maritime, ainsi que je l'ai déjà fait remarquer, cette puissance accepte dans ses traités les principes les plus sacrés de la loi primitive, mais elle ne se regarde pas comme liée par ces actes solennels. Dès que la guerre éclate elle les viole tous, sous le prétexte des droits qu'elle tient de la nécessité, droits qu'elle interprète suivant son intérêt. Cependant, il est juste de remarquer que dans tous les traités conclus par la Grande-Bretagne depuis 1815, elle a gardé le silence le plus absolu sur le blocus, de même que sur tous les autres points du droit maritime, de telle sorte, qu'elle pourra désormais agir selon sa volonté, sans que l'on puisse l'accuser de violer ces conventions.

Je viens de dire que l'Angleterre n'avait fait admettre son

système de blocus par croisière dans aucun traité. Il faut cependant faire observer que ses hommes d'État affirment le contraire, et prétendent que la convention de 1801 contient positivement la reconnaissance de cette espèce de blocus. En 1800, la Russie, la Suède et le Danemark avaient formé une coalition de neutralité armée. Pour la dissoudre, le cabinet de Londres envoya une flotte dans la mer Baltique; sans déclaration de guerre, la flotte danoise fut attaquée et détruite dans le port de Copenhague. La mort de Paul I[er], empereur de Russie vint encore frapper les alliés. Profitant, avec son habileté ordinaire, et de la terreur répandue par l'affaire de Copenhague, et de son influence sur le jeune czar, l'Angleterre imposa à la Russie d'abord, puis à la Suède et au Danemark, un traité connu sous le nom de convention maritime de 1801. Elle n'eut pas de peine à forcer les nations du nord à reconnaître tous les prétendus principes dont se composait son code maritime particulier. Cependant, sur le blocus, elle paraissait avoir voulu adopter les règles du droit primitif, et même la définition des traités de la neutralité armée. Ces traités portaient : « Pour déterminer ce qui caractérise un port bloqué, on n'accorde cette dénomination qu'à celui où il y a, par la disposition de la puissance qui l'attaque avec des vaisseaux arrêtés *et* suffisamment proches, un danger évident d'entrer.... (1) » Dans la convention de 1801, l'Angleterre consentit à insérer cette même définition,

(1) Cette convention fut signée à Saint-Pétersbourg le 5-17 juin 1801. Plusieurs articles y furent ajoutés à Moscou, le 8-20 octobre suivant. L'acte d'accession du Danemark fut signé à Moscou le 11-23 octobre 1801. Celui de la Suède eut lieu à Saint-Pétersbourg le 18-30 mars 1802. Tous ces actes se trouvent dans le *Recueil* de de Martens, *suppl.*, t. II, p. 192. Le traité principal se trouve aussi dans le *Mémoire de* 1812, pièce n° 34, p. 128; et dans Lampredi, *du Commerce des neutres*, 2[e] part., p. 438.

avec un changement insignifiant en apparence, mais qui, aux yeux de ses hommes d'État, avait une très-grande importance. Voici en quels termes l'article 3, n° 4, s'exprime à cet égard : « Pour déterminer ce qui caractérise un port bloqué, on n'accorde ce nom qu'à celui où il y a, par la disposition de la puissance qui l'attaque avec des vaisseaux arrêtés *ou* suffisamment proches, un danger évident d'entrer. » La seule différence consiste dans la substitution de la particule alternative *ou* à la conjonctive *et*; cependant elle est loin d'être insignifiante dans l'esprit des diplomates anglais.

L'interprétation de cette clause a été faite en plein parlement par un ministre célèbre qui a soutenu que, par ce simple changement, la Russie d'abord et ensuite la Suède et le Danemark avaient reconnu et sanctionné le système de blocus par croisière (1). Ceci doit s'entendre en ce sens que, d'après l'interprétation britannique, un bâtiment chargé de croiser sur une côte, remplit toujours la seconde condition posée dans l'alternative, est toujours suffisamment proche du lieu devant lequel il a passé pour faire rentrer ce lieu dans la classe des

(1) Pitt s'était retiré des affaires avec lord Grenville. Ce dernier attaqua vivement le cabinet anglais au sujet de la convention de 1801, qu'il regardait comme contenant des concessions de nature à anéantir le système maritime anglais, et, par conséquent, à causer le plus grand dommage au pays. Mais en ce qui concerne le blocus, le noble lord reconnut « qu'il n'y avait pas le moindre doute que par ce changement d'un seul mot ; minutieux comme il était, les puissances du nord eussent voulu établir, dans toute leur étendue, les principes soutenus par l'Angleterre sur cette grande question des blocus maritimes, et contre lesquels l'article, comme il a été rédigé dans les deux conventions neutres, a été dirigé. » Cependant, l'orateur se plaignait du manque de prévoyance du ministère, qui laissait dépendre un principe aussi important de la variation minutieuse et presque imperceptible d'une particule. Voyez Wheaton, *Histoire des progrès du droit des gens*, 4ᵉ période, § 9; et Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, chap. 9.

ports bloqués. Si les conséquences de ce jeu de mots n'avaient pas été aussi graves pour la plupart des peuples de l'Europe, on ne trouverait que ridicule la nation, dont un ministre vient, dans une assemblée législative, renouveler la discussion de Bridoison sur la copulative *et* et la disjonctive *ou*. C'est à l'aide de cette interprétation que la Grande-Bretagne a pu, sans violer la convention de 1801, au moins à son avis, établir les blocus de 1806 et 1807.

Au reste, il est utile de remarquer que l'Angleterre seule persiste à soutenir le système de blocus sur papier ou par croisière ; ce n'est pas de sa part une erreur, c'est un calcul intéressé, et qui, il faut en convenir, a jusqu'ici parfaitement réussi, en contribuant puissamment au développement de sa marine commerciale. Le droit de blocus ainsi compris et appliqué est le moyen le plus efficace pour ruiner le commerce et la navigation des peuples neutres. S'il était admis, il ne serait plus nécessaire de discuter sur la contrebande de guerre, sur le principe de droit, *le pavillon couvre la cargaison*, sur le droit de visite, etc., etc., il suffirait à un belligérant de déclarer, comme le fit l'Angleterre en 1807, en état de blocus tous les ports et côtes de son ennemi, et des peuples amis de son ennemi ; il parviendrait ainsi, par une proclamation, par un trait de plume, à s'assurer le monopole de l'univers. C'est le but vers lequel l'Angleterre a toujours tourné tous les efforts de sa diplomatie. C'est pour l'empêcher de l'atteindre, c'est pour paralyser ces calculs de rivalité mercantile et résister à cette ambitieuse politique, que tous les peuples navigateurs doivent s'unir étroitement, et mettre en commun leurs forces, afin de faire triompher les principes sacrés du droit international primitif.

En résumé, le blocus maritime consiste dans le fait, par un des belligérants, de s'emparer de la mer territoriale de

son adversaire, d'en faire la conquête et de la conserver en sa possession par l'occupation permanente. Cette conquête et la conservation ne peuvent s'étendre que sur la partie du territoire réellement occupée, protégée par l'artillerie du belligérant, soumise à son pouvoir militaire. Ainsi donc un port, une côte, ne peut être réputé bloqué que lorsqu'il y a, par la disposition de la puissance qui l'attaque avec des vaisseaux arrêtés *et* suffisamment proches, un danger évident d'entrer. Cette définition donnée par tous les traités de neutralité armée me paraît parfaitement juste et je n'hésite pas à l'adopter.

Plusieurs traités ont reconnu une autre manière de bloquer un port : elle consiste à établir à terre un batterie de canons frappant sur l'entrée, de telle sorte qu'aucun bâtiment ne puisse y pénétrer ou en sortir sans s'exposer au feu de cette batterie (1). Cette modification aux règles énoncées jusqu'ici ne me paraît pas devoir être repoussée; elle est d'ailleurs conforme aux principes invariables par nous posés. Une batterie disposée comme l'exigent les traités rend la nation qui attaque réellement maîtresse de la mer territoriale de son ennemi, soumet à sa juridiction toute la partie qui est sous le feu de son artillerie et par conséquent l'entrée même du port; cette nation a donc le droit absolu de dicter des lois dans l'espace conquis par ses armes. Enfin l'existence de cette batterie remplit le vœu du droit international, que le territoire conquis soit maintenu sous l'obéissance du conquérant par la présence continuelle d'une force permanente. Le mode de blocus adopté par les traités que je viens de citer doit donc être considéré comme légitime.

(1) Voyez entre autres les traités de 1742 entre la France et le Danemark, article 20; de 1753, entre la Hollande et les Deux-Siciles, article 22; de 1818, entre la Prusse et le Danemark, article 18.

§ II. — *Des lieux qui peuvent être bloqués.*

De ce qui précède, il résulte que pour pouvoir déclarer en état de blocus un port, ou toute autre partie d'une côte, et, par conséquent, pour pouvoir imposer une restriction à la liberté commerciale, que les neutres tiennent de la nature, il est indispensable que le belligérant se soit rendu maître d'une partie du territoire, appartenant au souverain du lieu qu'il veut soumettre au blocus; qu'il ait dépouillé ce souverain de son droit pour se l'approprier. Le blocus ne peut donc frapper que sur les lieux antérieurement soumis à la juridiction de l'ennemi, et soustraits, par la force, à cette juridiction. Il nous reste à examiner quels lieux sont susceptibles d'être frappés par cette mesure, c'est-à-dire dont les abords peuvent faire l'objet d'une conquête. La solution de cette question se trouve dans les principes que nous avons posés en parlant des mers territoriales (1). Toutes les parties de la mer soumises à la souveraineté du peuple riverain peuvent être l'objet d'une conquête par son ennemi, et passer sous sa domination. Les mers territoriales, les baies, les golfes, les mers intérieures ou fermées, peuvent être envahies.

Un belligérant peut dépouiller son ennemi de tous les droits qu'il possède sur ces parties de l'Océan, et se les approprier. Par l'envahissement, il acquiert tout ce qui appartenait à son prédécesseur. D'un autre côté, la conquête ne peut pas lui donner plus de droits que n'en possédait l'ennemi dépouillé. Ainsi donc le peuple dont les forces navales seraient assez considérables pour entourer toutes les côtes de

(1) Voyez ci-dessus tit. Ier, chap. 3, sect. 1 et 3, t. I, p. 231 et suiv.

son ennemi, d'un cercle de bâtiments de guerre, suffisamment rapprochés l'un de l'autre pour que les feux de leur artillerie se croisassent, deviendrait en réalité possesseur et souverain de toute la mer territoriale de cet ennemi, s'il exécutait réellement le blocus, c'est-à-dire s'il disposait ses forces navales de manière que l'on ne pût parvenir à la côte sans traverser une partie de mer soumise à sa domination, battue par ses canons. Mais les parties de mer qui n'appartenaient pas à la nation attaquée, ne peuvent passer sous la domination du belligérant, par cette seule raison que, s'il peut s'emparer de tout ce qui appartient à son adversaire, il ne peut prendre rien de plus. Tous les ports, havres, détroits, toutes les côtes, les baies, embouchures de fleuve, mers intérieures et fermées, possédés à titre de souveraineté par une nation belligérante, peuvent donc être frappés de blocus par l'ennemi de cette nation.

Ce droit reçoit une importante restriction à l'égard des détroits et des embouchures des fleuves. Lorsque, dans son cours navigable, un fleuve arrose les territoires de plusieurs nations; lorsque, par conséquent, plusieurs peuples ont un droit égal à la navigation sur les eaux, jusqu'à la mer; il est évident que le souverain, soit de l'une des rives, soit même des deux rives de l'embouchure, ne possède pas un droit de souveraineté absolue sur ses eaux, non plus que sur la mer territoriale située à l'embouchure; qu'il n'a pas le droit de fermer le fleuve au commerce étranger. Si le souverain entre en guerre, son ennemi aura le droit incontestable de s'emparer de tout ce qu'il possède sur les rives de ce fleuve; mais il ne pourra pas mettre le blocus devant l'embouchure. Il ne peut faire la conquête que de ce qui appartient à son adversaire. Or les eaux des fleuves ne sont pas la propriété de ce dernier, non plus que la partie de l'Océan

dans laquelle elles se déchargent, elles ne sont donc pas susceptibles d'être conquises par le belligérant. Il en est de même de l'embouchure ou d'un détroit donnant accès à une mer dont les rives sont habitées par plusieurs peuples. L'ennemi du souverain de l'une des deux rives, ou même de toutes les deux, n'a pas le droit de bloquer le détroit, quelque étroit qu'il soit, parce que, ainsi qu'il a été expliqué ci-dessus, le peuple riverain n'a pas le droit d'interdire aux autres nations le passage de ce détroit, conduisant à une mer commune; son ennemi, en le dépouillant de ce qu'il possédait, ne peut acquérir un droit qui n'existait pas entre ses mains.

La guerre de l'indépendance des États-Unis d'Amérique fournit un exemple mémorable de la violation de ce principe. L'Espagne ayant mis le blocus devant Gibraltar, rendit une ordonnance pour réglementer la navigation neutre dans le détroit (1). Il est impossible d'admettre que la puissance bloquante eût le droit de prescrire aucune règle aux peuples pacifiques, de mettre aucune limite à la liberté de la navigation sur une mer commune. L'article 1er prescrit à tous les navires traversant le détroit de prendre leur route loin de la côte d'Europe, et de longer celle d'Afrique. L'article 3 va plus loin, il soumet tous les bâtiments neutres à l'obligation d'accepter le convoi, l'escorte des vaisseaux de guerre espagnols, toutes les fois qu'il plaira à ces derniers de les accompagner dans le passage, et les oblige même à attendre cette escorte, lorsqu'elle est annoncée par un des croiseurs (2). Ces dispositions sont évidemment contraires au

(1) Cette ordonnance en forme de lettre du comte de Florida-Bianca, ministre des affaires étrangères, adressée au marquis Gonzalès de Castejan, ministre de la marine, est précédée d'un long préambule dans lequel le cabinet espagnol se plaint de la conduite des neutres, mais ne justifie nullement les mesures illégitimes qu'elle ordonne. Voyez de Martens, *Recueil*, t. III, p. 92.

(2) Voici le texte de ces deux

principe que nous venons de poser, elles constituent un attentat contre les droits des peuples neutres, et dépassent de beaucoup ceux que les lois primitive et secondaire accordent aux puissances bloquantes. Pour s'en convaincre, il suffit d'examiner avec attention les faits.

L'Espagne, par le blocus, s'il était réel et permanent, était devenue propriétaire de tous les droits possédés auparavant par l'Angleterre, et notamment des droits de juridiction que cette dernière exerçait sur les eaux du détroit, mais elle ne pouvait rien acquérir au delà de ces droits. Or, la souveraineté de la Grande-Bretagne sur les eaux, même territoriales du détroit de Gibraltar, ne s'étendait pas jusqu'à pouvoir, je ne dis pas empêcher, mais même réglementer le passage des bâtiments étrangers, par cette route commune à tous les peuples; parce que le détroit de Gibraltar est la seule issue de la mer

dispositions : « Article 1er : En conséquence de tout ce que dessus, le roi *veut* qu'aucuns navires portant pavillon ou bannière neutre qui cherchent à passer le détroit soit du côté de l'Océan ou de la Méditerranée, ne soient ni empêchés ni molestés dans leur navigation ou destination, pourvu qu'ils fassent toujours route en longeant la côte d'Afrique et s'écartant de celle d'Europe pendant tout le temps de leur passage, depuis l'entrée jusqu'à la sortie.... Article 2. Si les vaisseaux espagnols qui croisent dans le détroit, à son embouchure ou à son débouquement, suivant leur état, les temps, les lieux et les ordres dont ils sont munis, jugent convenable d'escorter les bâtiments neutres qui vont passer ce détroit, quoiqu'ils aient dirigé leur route de façon à longer la côte d'Afrique, les bâtiments seront tenus de recevoir ce convoi sans s'y opposer ou s'en séparer, ni sans donner aucun motif de soupçon. Mais comme il pourrait en arriver un grand nombre à la fois ou à des heures différentes, de sorte qu'il serait préjudiciable de les détenir et difficile de les escorter chacun séparément, ils pourront, conformément à l'article 1er, prendre leur route le long de la côte d'Afrique, et la suivre jusqu'à ce que quelqu'un des vaisseaux espagnols qui croisent dans le détroit, se présente pour les convoyer au delà de la place ennemie, hors de sa vue et de ses parages, à laquelle fin ils s'arrêteront sur les appels, comme il a été dit, et ils se conformeront aux autres mesures de précaution qui seront prises.... » De Martens, *ubi sup.*

Méditerranée, mer dont les rivages sont habités par un grand nombre de nations qui étaient alors en paix avec l'Espagne et avec l'Angleterre. Le seul droit du bloquant, dans ce cas spécial, et à cause du passage forcé de tous les navires par le détroit, était de serrer la place de plus près, de surveiller plus activement les bâtiments neutres; qui, usant du droit de passage, l'exerçaient sur des parties de la mer, partout ailleurs, et à cause de leur proximité de la côte, réputées propriétés privées de la nation riveraine, et par conséquent susceptibles d'être fermées par le blocus; mais qui, à cause de leur situation dans le détroit, n'étaient et ne pouvaient être soumises à la souveraineté territoriale, que grevées de la servitude imprescriptible et inattaquable de libre passage en faveur de tous les peuples du monde. Les navigateurs neutres n'étaient nullement tenus de se conformer aux ordonnances du gouvernement espagnol; la sanction pénale, la confiscation des navires qui violaient les dispositions de cette prétendue loi, ne pouvait être considérée que comme illégale et comminatoire.

On peut donc regarder l'ordonnance que je viens de citer comme un de ces actes, malheureusement trop fréquents dans l'histoire, qui portent une atteinte grave aux droits des peuples pacifiques, et constituent une violation des lois primitives et secondaires, comme l'abus de la force commis par un belligérant, ayant les armes à la main, contre les nations désarmées. Le seul principe du droit international dans cette matière est que les détroits conduisant à des mers communes, les embouchures des fleuves dont la navigation appartient à plusieurs peuples, lorsque plusieurs, ou même une seule des nations riveraines sont en paix, ne sont pas susceptibles d'être soumis au blocus; que le commerce et la navigation neutres doivent conserver leur entière liberté, sauf au

belligérant le droit incontestable d'empêcher les navires neutres d'entrer dans le port même de leur ennemi, en resserrant le blocus.

J'ai énoncé comme un principe absolu du droit des gens, primitif et secondaire, qu'un belligérant avait le droit, si le nombre de ses vaisseaux le lui permettait, de bloquer toutes les côtes de son ennemi, et par conséquent de s'emparer de tout son territoire maritime; d'éloigner de tous ses ports le commerce neutre. La seule condition mise à cette faculté est que le blocus soit réel et continu, dans le sens que j'ai expliqué. Ce principe est nié dans le décret français du 21 novembre 1806, rendu par l'empereur Napoléon, et connu sous le nom de décret de Berlin (1). D'après cet acte officiel, mais cependant, il faut le remarquer, particulier à la France, le droit de blocus est limité aux ports militaires et aux places fortifiées; il ne peut s'appliquer aux ports de commerce, aux havres, aux embouchures des fleuves, non plus qu'aux côtes sur lesquelles il n'existe aucun moyen de défense. Cette distinction est inadmissible, d'après le droit primitif dont je viens d'exposer les principes.

Le belligérant peut nuire à son ennemi par tous les moyens qui sont en son pouvoir, pourvu que l'attaque soit directe, qu'elle ne soit pas de nature à ne le frapper que par voie de conséquence, après avoir nui à un peuple indépendant et pacifique. De quel droit pourrait-on interdire à une nation

(1) Voici en quels termes est conçu le quatrième considérant qui précède le texte même du décret : « ....Qu'elle (la Grande-Bretagne) étend aux villes et ports de commerce non fortifiés, aux havres et aux embouchures des rivières, le droit de blocus, qui, d'après la *raison et l'usage de tous les peuples policés, n'est applicable qu'aux places fortes....* » Voyez *Moniteur* de 1806, n° 339. De Martens, *Recueil suppl.*, t. v, p. 439. *Mémoire de* 1812, pièces justificatives, n° 39, p. 45. Le *Journal de Francfort*, 1810, n° 274.

en guerre le droit de s'emparer de telle ou telle partie du territoire de son ennemi? Dans les guerres continentales, les villes non fortifiées, les bourgs, les villages sont soumis à l'attaque et à la conquête, comme les places fortes; je ne vois aucune raison pour exempter de ces deux accidents les ports de commerce, les rades et plages non fortifiés.

Le droit secondaire repousse également l'innovation introduite par le décret de Berlin. Tous les traités, sans exception, en accordant aux neutres la liberté du commerce avec les ports des nations en guerre, exceptent les ports bloqués d'une manière générale; or, il est évident que, si cette règle avait été soumise à une restriction aussi importante que celle dont il s'agit, si le blocus n'avait pu frapper que les lieux fortifiés, cette exception se trouverait énoncée dans quelques-uns des traités. Il n'en existe pas un seul qui puisse laisser soupçonner son existence.

Un seul auteur, à ma connaissance, a défendu le système mis en avant par le décret français, c'est Lucchesi-Palli (1). Il s'appuie sur ce principe, que le blocus est un acte de guerre qui, par conséquent, ne doit jamais tendre à empêcher ou à troubler le commerce des peuples neutres. Cette proposition est vraie, mais elle n'a pas d'application dans la question. Le blocus est un acte de guerre, mais il est un acte direct, il est dirigé contre l'ennemi, il le frappe par la conquête d'une partie de son domaine souverain, et s'il nuit aux neutres c'est par voie de conséquence seulement. Ainsi que je

(1) « Le droit des gens permet de soumettre au blocus les places fortes seulement; c'est pour cela qu'il ne devrait pas être applicable aux villes et aux ports de commerce non fortifiés, aux rades et aux embouchures des fleuves non défendues. En droit, personne ne peut déclarer bloqué un lieu où il n'existe pas de fortification, où n'habite pas l'ennemi et où il n'y a point de bâtiments de guerre. » Voyez *Principes du droit maritime*, p. 180.

J'ai démontré, ainsi que le proclame Massé, le blocus n'est pas une question de neutralité, mais une question de souveraineté (1). Du moment où le belligérant attaquant est devenu, par la conquête, souverain de la mer territoriale, il lui impose les lois qu'il trouve les plus avantageuses dans son intérêt, il ne lèse les droits d'aucun peuple en usant de sa propriété de la manière qu'il trouve la plus conforme à son bien-être.

Ce que je dis ne repose pas sur la prééminence prétendue du droit de la guerre sur celui de la neutralité, je crois avoir prouvé qu'elle n'existe pas. Mais j'établis que l'indépendance du belligérant, à l'égard des neutres, lui confère le droit incontestable de diriger les attaques contre son ennemi, sur les endroits qu'il considère comme les plus vulnérables, sans s'inquiéter des conséquences que ces actes d'hostilité peuvent entraîner pour les peuples indépendants et neutres. J'établis que dès qu'il est devenu possesseur d'une partie quelconque du territoire de son ennemi, il en devient le souverain de fait et acquiert le droit d'exercer tous les actes de la souveraineté, indépendamment des dommages que cet exercice peut causer aux nations étrangères. Il existe des peuples qui, par la nature ou la situation de leur territoire, sont en quelque sorte complétement à l'abri d'une invasion, mais qui, soumis aux rigueurs d'un blocus réel, privés de tous débouchés pour leurs produits, de toutes importations étrangères, seraient bientôt forcés de s'avouer vaincus. Il est impossible d'imposer à leur ennemi la défense de leur faire le seul genre de guerre susceptible de les réduire à rendre justice ou à se soumettre.

Deux publicistes modernes, Massé et Ortolan, ont examiné la proposition de Lucchesi-Palli, et tous deux la re-

(1) Voyez *Droit commercial*, t. I, liv. 2, chap. 2, sect. 2, § 4, n° 290.

gardent comme complétement inadmissible (1). Le second donne, à l'appui de son opinion, un raisonnement qui me paraît très-fondé : si un belligérant ne pouvait jamais bloquer un port non fortifié, les puissances qui, par l'infériorité de leurs forces navales, ont surtout à craindre les attaques de cette nature, pourraient, en rasant ou en détruisant toutes les fortifications de leurs côtes, rendre nul tout blocus maritime tenté par leur adversaire, conséquence absurde qui prouve la fausseté de l'opinion de l'auteur italien. J'ajouterai que si on admettait le système prohibitif du blocus des lieux non fortifiés, les nations les plus faibles, celles surtout qui sont séparées des peuples européens par de grands espaces de mer, les États de l'Amérique du Sud; celles qui, habitant des îles, comme la Grande-Bretagne, qui, par conséquent, sont à l'abri d'une invasion territoriale, seraient toujours assurées de l'impunité de toutes les offenses, de toutes les injustices dont elles pourraient se rendre coupables envers les autres peuples. En effet, s'il est illégitime de bloquer un port, un lieu non fortifié, il doit, à plus forte raison, être illégitime d'y opérer un débarquement, une attaque de vive force quelconque. Le blocus n'est, en réalité, qu'une opération de guerre, et la moins violente de toutes ; c'est une conquête d'une portion du territoire ennemi ; si cette opération, si cette conquête est défendue, toute autre opération, toute autre conquête doit l'être également, celle-ci n'étant pas régie par des lois autres ou différentes que les autres actes ordinaires de la guerre.

Je ne saurais adopter un des motifs donnés par Massé pour réfuter le système de Lucchesi-Palli. Si, dit cet auteur,

(1) *Droit commercial*, t. 1, liv. 2, chap. 2, sect. 2, § 4, § 293. Ortolan, *Diplomatie de la mer*, liv. 3, chap. 9, t. 2.

l'exercice plein et entier du droit du belligérant, de mettre le blocus devant les ports et côtes de son ennemi, cause un dommage au commerce neutre, ce commerce lui-même cause souvent de très-grands dommages aux nations engagées dans les hostilités (1), d'où il conclut que ce dommage ne saurait être un obstacle à l'exercice du droit de blocus. Ce raisonnement repose sur la supposition de concessions réciproques faites par les nations, concessions qui n'existent pas et que l'indépendance absolue des peuples repousse.

Il n'est pas besoin de recourir à ces fictions pour établir les droits des deux parties; dans le cas de blocus, comme dans tous les autres, sans exception, les droits des belligérants et des neutres, tempérés par les devoirs corrélatifs reçoivent tout leur développement, sans se heurter, sans se nuire; il n'y a donc nul besoin de concessions impossibles entre des êtres complétement indépendants. Former le blocus est le droit du belligérant, c'est le droit de faire la conquête : son devoir est de le former réellement, de ne pas vouloir donner les effets du blocus à une déclaration, à une croisière, etc., et encore de faire connaître l'existence du fait. Le blocus ainsi établi, il est souverain des lieux soumis à sa puissance. Le neutre a le droit de commercer librement avec les deux parties en guerre. Son devoir est d'obtenir l'assentiment du souverain avec les sujets duquel il veut négocier, et le consentement de tout souverain dont il veut traverser le terri-

(1) « Sans doute il peut arriver que le droit de blocus appliqué aux ports non fortifiés ni défendus, entraîne avec lui quelques abus, mais ce n'est pas une raison pour qu'il ne puisse pas être exercé. Le commerce pacifique et impartial des neutres n'est pas exempt d'abus, et peut aussi causer indirectement de graves préjudices aux belligérants, et cependant ce n'est pas une raison pour que les neutres doivent s'en abstenir et que les belligérants puissent le leur interdire. » Massé, *ubi sup.*

toire. Le belligérant bloquant refuse tout passage sur ses domaines, il ferme ses frontières aux peuples neutres, il use de son droit de souveraineté sur sa conquête, comme il le ferait dans ses anciens États, il ne lèse aucun droit, il ne viole aucun de ses devoirs.

En résumé, à l'égard du belligérant attaqué, le blocus est un acte d'hostilité directe qui frappe sur l'ennemi; il est donc un acte licite sur tous les points du territoire ennemi, sans exception. A l'égard des peuples neutres, c'est un acte de souveraineté exercé dans les limites de la souveraineté sur un territoire conquis ; les peuples neutres ne peuvent donc le limiter à certains lieux. Si quelques-unes de ses conséquences rejaillissent sur eux, sur leur commerce, c'est par voie indirecte; ils n'ont pas le droit de s'en plaindre avec justice. Le système du décret de Berlin, soutenu par Lucchesi-Palli, est donc contraire au droit international et doit être repoussé.

Quelques publicistes ont pensé que, pour légitimer le blocus, il était nécessaire que l'intention du belligérant fût de s'emparer du lieu bloqué, et, par conséquent, qu'il y eût possibilité de réussir dans cette entreprise. Cette opinion me paraît complétement erronée. Sans doute le blocus peut être un moyen de parvenir à une conquête plus importante; mais le plus souvent le blocus maritime est par lui-même un acte complet de guerre; son but unique alors est de s'emparer de la mer territoriale ennemie, pour priver le point bloqué des ressources du commerce étranger. Un blocus établi dans ces circonstances est parfaitement licite, et doit être respecté. Il n'appartient pas plus au neutre de demander compte au belligérant ou de ses intentions, ou de sa puissance, pour arriver à forcer la reddition de la place, qu'il n'appartient à ce dernier d'établir un blocus fictif.

L'un ou l'autre fait est une atteinte à l'indépendance des peuples. Si on reconnaissait un pareil système il faudrait chercher un juge chargé d'apprécier les forces du peuple bloquant, et même ses intentions. Or les peuples indépendants ne reconnaissent pas de juges; la force des armes devrait donc être appelée à décider ces deux questions. Les peuples neutres seraient réduits à prendre part aux hostilités, ou à souffrir que le belligérant violât leurs droits. On ne saurait admettre une pareille conséquence, et cependant elle découle nécessairement de la règle proposée; cette règle est donc erronée.

Les quelques traités (1) qui ont déterminé la force exigée pour rendre un blocus réel, prouve suffisamment que le droit secondaire est d'accord avec la loi primitive pour repousser une pareille proposition. La plupart fixent à deux le nombre des bâtiments nécessaires pour rendre le blocus efficace, dans quelques-uns ce nombre est porté à six. Je suis loin d'adopter le principe de ces actes, parce qu'il est évident que fixer le nombre des bâtiments de guerre nécessaires pour qu'un blocus soit réputé réel, d'une manière générale et pour tous les ports, c'est, en réalité, admettre le blocus fictif, surtout alors que la force des navires n'est pas déterminée. Il est, en effet, constant, que tel lieu peut être parfaitement bloqué

(1) Le traité de commerce de 1742 entre la France et le Danemark porte, article 20 : « Il a été convenu que nul port ne doit être réputé bloqué si l'entrée n'en est fermée au moins par deux vaisseaux du côté de la mer ou par une batterie de canons du côté de la terre, de manière que les navires ne puissent y entrer sans un danger manifeste ... » Le traité de 1753 entre la Hollande et les Deux-Siciles exige (art. 22) que six vaisseaux au moins soient arrêtés devant le port. Celui de 1818 entre la Prusse et le Danemark (art. 18) limite le nombre des vaisseaux bloquants à deux. Ces deux traités admettent également qu'une batterie placée à terre, et battant sur l'ouverture du port, suffit pour rendre le blocus réel.

par deux goëlettes de six canons, tandis que tel autre ne le sera que très-imparfaitement par six frégates de soixante bouches à feu. Cependant, cette limitation prouve ce que nous avançons ici, et, en admettant même le chiffre le plus élevé, celui de six bâtiments, il est incontestable que, dans la plupart des cas, six bâtiments de guerre, qui en général ne sont pas des vaisseaux de ligne, ne pourraient parvenir à se rendre maîtres, à faire la conquête du port bloqué. On doit donc tenir pour légitime le blocus mis devant les côtes ennemies, indépendamment soit de la possibilité, soit même de l'intention de faire la conquête du lieu bloqué.

SECTION II.

Formalités du Blocus. Droits et devoirs du belligérant qui le forme et des neutres.

§ Ier. — *Formalités du Blocus.*

Nous avons établi que le droit dérivant du blocus prend sa source dans deux causes uniques : 1° la souveraineté de fait, acquise par le belligérant qui attaque, sur une partie quelconque de la mer territoriale de son adversaire, la prise de possession réelle de cette partie du territoire ; 2° la conservation de la possession réelle, et, par conséquent, de la souveraineté : la souveraineté conservée donne le droit absolu de dicter des lois dans la nouvelle conquête. Ce droit est aussi étendu que celui de régler les intérêts privés de la nation, sur son propre territoire, c'est-à-dire qu'il est sans bornes. Les lois portées en vertu de ce pouvoir sont obligatoires, non-seulement pour les sujets du souverain qui les a rendues, mais encore pour tous les étrangers qui abor-

dent dans la nouvelle conquête, qui veulent y entrer, de la même manière que s'il s'agissait de lois relatives aux anciens domaines du peuple bloquant. Mais il est de principe que pour qu'une loi soit obligatoire, et surtout pour qu'il soit légalement possible d'appliquer la sanction pénale qu'elle prononce contre les infracteurs, il est nécessaire qu'elle ait été portée à la connaissance de tous ceux qui doivent l'exécuter. La promulgation remplit ce but à l'égard des sujets du prince qui porte la loi ; mais elle ne peut avoir cet effet à l'égard des étrangers, qui doivent ignorer la promulgation, pour qui cet acte ne peut avoir la même force que pour les habitants du pays. Toutes les nations civilisées ont adopté une formalité destinée à remplacer la promulgation officielle. Toutes les fois qu'un souverain rend une loi susceptible d'être appliquée aux étrangers, à leur commerce avec ses États, une loi de douane, par exemple, il la notifie aux gouvernements intéressés par un acte diplomatique, et chacun de ces derniers la porte à la connaissance de ses sujets. Ce mode de publication, la notification diplomatique, a été également adopté par les belligérants pour faire connaître aux peuples neutres l'existence du blocus qu'ils forment.

Cette formalité est très-importante, car il est impossible d'admettre que l'on applique la sanction d'une loi sans l'avoir fait connaître, sans avoir mis ceux qu'elle frappe en demeure de l'exécuter. Cela est vrai surtout parce que cette loi considère et punit comme un crime un fait jusque-là permis et innocent, parce qu'elle est l'expression d'une volonté souveraine, respectable sans doute, mais qui ne pouvait être prévue; enfin parce qu'elle doit s'appliquer à des hommes qui ne sont pas, en général, soumis à la juridiction du législateur. Cependant la notification diplomatique n'est pas un acte essentiel du blocus, elle peut être suppléée, dans

certains cas, par un acte moins solennel, mais qui remplit le même but, qui porte à la connaissance individuelle des sujets neutres l'existence du blocus. La déclaration faite par le commandant de l'un des bâtiments de guerre employés au blocus au capitaine du navire neutre, que le port dans lequel il veut entrer est bloqué, équivaut évidemment à la notification diplomatique; elle présente même des garanties beaucoup plus grandes que cette notification. Cette dernière manière de porter l'existence du blocus à la connaissance des peuples pacifiques, est la seule employée dans les cas où, dans des pays éloignés, le commandant des forces navales de l'un des belligérants usant des pouvoirs qui lui sont conférés, croit devoir bloquer un point de la côte ennemie, sans que son gouvernement puisse immédiatement être instruit de cette mesure, et faire la notification diplomatique. Dans une semblable circonstance le blocus peut exister réellement, les neutres doivent le respecter, s'ils en sont prévenus, mais on ne saurait leur appliquer la peine de la violation, s'ils n'ont pas eu auparavant la connaissance légale du fait. C'est cette connaissance légale que leur donne la notification faite au capitaine du navire lui-même, et que j'appellerai la *notification spéciale*.

La notification diplomatique du blocus ne doit être faite qu'après que l'acte de prise de possession de la mer territoriale ennemie est exécuté; elle doit au moins indiquer d'une manière précise et absolue le moment où il le sera. Le blocus en effet ne peut commencer avant cette prise de possession, qui seule donne au belligérant la souveraineté, et par conséquent le droit de bloquer. Jusqu'à ce moment, et malgré toutes les notifications, le blocus n'est pas réel, il n'existe pas; et les neutres peuvent continuer à commercer librement avec le port menacé d'investissement, mais non encore in-

vesti. Admettre que la notification peut avoir effet avant la prise de possession réelle de la mer territoriale, ce serait reconnaître le blocus *per notificationem*, ou, ce qui est la même chose, le blocus de cabinet ou sur papier. Les blocus anglais de 1806 et 1807 ne furent autre chose que des blocus dénoncés avant d'être établis, et qui ne furent jamais réellement établis. La notification n'est et ne doit être autre chose que la connaissance donnée aux nations pacifiques, d'un fait déjà existant. Elle n'a donc aucune signification, aucune valeur tant que le fait dénoncé n'existe pas ; elle cesse d'avoir cette signification, cette valeur, dès que le fait n'existe plus. Elle ne peut modifier en rien la durée du blocus ou de ses effets, soit en les faisant devancer l'époque de la prise de possession réelle de la mer territoriale, soit en les prolongeant au delà de cette possession réelle.

L'Angleterre, qui, par tous les moyens possibles, a toujours cherché à donner au droit de blocus une force et une étendue beaucoup plus grandes, attribue une valeur toute différente aux notifications diplomatiques. Elle soutient que dès que cet acte officiel est fait, les neutres, sans pouvoir examiner la réalité du blocus, doivent s'abstenir de tout commerce avec le lieu déclaré bloqué, que cette obligation se prolonge pour eux jusqu'à ce que la notification soit rétractée, et ce indépendamment du fait lui-même (1). Elle soutient

(1) Ortolan cite en ces termes l'opinion de sir William Scott, l'oracle de l'amirauté anglaise : « Il y a deux sortes de blocus, l'un résultant du simple fait, l'autre résultant d'une notification accompagnée du fait. Dans le premier cas, quand le fait cesse, autrement que par accident ou par le changement des vents, la fin du blocus a lieu immédiatement ; mais quand le fait est accompagné d'une notification publique du gouvernement belligérant aux gouvernements neutres, je crois, *prima facie*, que le blocus doit être *supposé* exister jusqu'à ce qu'il ait été publiquement levé. Indubitablement l'État belligérant qui a notifié l'existence du blocus doit aussi en notifier immédiatement la

par conséquent que la notification a pour effet de faire naître le blocus avant qu'il existe, et de le prolonger alors qu'il n'existe plus. Ainsi d'après ce système, la notification d'un blocus non encore entrepris donnera au belligérant les droits résultant de l'investissement réel, imposera aux neutres les devoirs qui doivent en découler. Le blocus notifié sera considéré comme continué ou légalement existant, alors même qu'en fait il sera levé, tant qu'une nouvelle communication diplomatique ne sera pas faite pour révoquer la première. Cette puissance va même plus loin, bien qu'elle reconnaisse qu'un blocus puisse exister sans notification officielle, exister de fait, *de facto*, elle nie qu'une fois notifié, il puisse être levé autrement que par une contre-notification expresse. Peu importe à ses yeux que les vents, la mer ou toute autre cause accidentelle, que même le souverain du port ait, par la force, contraint les bâtiments bloquants à se retirer, le blocus existe toujours légalement, il impose aux neutres les obligations qui en découlent.

C'est, comme on le voit, toujours le développement du même système, du système de blocus sur papier ou *per notificationem*. En joignant ensemble la faculté de notifier le blocus avant son existence réelle, avant l'envahissement de la mer territoriale, et celle de le prolonger, après sa levée, jusqu'à la contre-déclaration officielle, on a le blocus de cabinet complet. Il suffit que, pendant le temps du prétendu blo-

cessation; ne pas le faire en temps convenable dès que l'investissement a cessé de fait, serait une fraude à l'égard des neutres, dont nous ne devons supposer aucun pays capable. Je ne dis pas qu'un blocus de cette sorte ne puisse pas, dans quelques cas, cesser *de facto*, mais je dis qu'un pareil procédé ne doit pas être imputé légèrement à une nation. Ainsi donc, tant qu'un fait n'a pas été clairement établi, je maintiendrai qu'un blocus par notification doit, *prima facie*, être présumé continuer jusqu'à ce que la cessation en ait été notifiée. »

cus, quelques bâtiments de guerre se soient présentés devant le port menacé, y soient restés quelques heures, pour que le blocus soit valable, pour que les nations neutres aient leur commerce intercepté avec le lieu frappé du prétendu blocus, et leurs sujets exposés à voir leurs propriétés saisies et confisquées, en vertu d'une souveraineté qui n'a jamais existé.

Il est impossible d'adopter une pareille doctrine ; la notification n'a d'autre but que de faire connaître un fait existant, elle ne peut suppléer le fait lui-même, ni étendre sa durée soit avant, soit après son existence ; vouloir lui donner cette force, serait anéantir tous les principes sur lesquels repose le droit de blocus. En effet, la notification n'est pas une prise de possession de la mer territoriale ennemie, une conquête ; elle ne peut conférer à son auteur aucun droit de souveraineté, de juridiction sur cette partie des domaines de son adversaire. Si cet acte suffisait pour conférer les droits que donne la prise de possession réelle et la conquête, le droit d'agir en maître sur cette mer, de bloquer une place, une côte, il est évident qu'il faudrait chercher au droit de blocus une source autre que celle que nous lui avons assignée, autre que la souveraineté. Il est impossible de lui en assigner une autre, à moins de recourir, avec la Grande-Bretagne, au droit de la nécessité et du bon plaisir.

La même puissance donne à la notification diplomatique une portée plus grande encore. A ses yeux, dès que le blocus d'un lieu est notifié aux puissances neutres, non-seulement il est obligatoire en ce sens qu'aucun navire neutre ne peut pénétrer dans le port bloqué, ou plutôt déclaré bloqué; mais encore en ce sens que tous les peuples neutres doivent, à l'instant même, cesser d'expédier des bâtiments pour ce port, discontinuer les armements commencés pour cette destination, et que tous les navires rencontrés à la mer,

même à la haute mer, à quelque distance que ce soit du point attaqué, partis après la notification, ou ayant pu en avoir connaissance et se dirigeant vers le port bloqué, sont considérés comme coupables de violation de blocus, saisis et confisqués. Le docteur William Scott exprime cette opinion de la manière suivante : « L'effet d'une notification diplomatique à un gouvernement étranger est d'avertir tous les citoyens de ce gouvernement. Il serait ridicule que ces citoyens fussent admis à alléguer l'ignorance de cette notification ; c'est le devoir des gouvernements d'en donner avis à leurs sujets, dont ils doivent protéger les intérêts. Je soutiendrai donc qu'un capitaine neutre ne peut jamais alléguer l'ignorance d'un blocus.... Une autre distinction entre un blocus régulièrement notifié et un blocus simplement *de facto*, est que, dans le premier, le fait de mettre à la voile pour le lieu bloqué suffit pour constituer une offense. On doit présumer que la notification sera formellement révoquée et qu'avis public en sera donné; jusqu'à ce que cet avis soit connu, le port doit être considéré comme fermé, *et du moment où on a mis à la voile pour cette destination, la violation du blocus est complète, et la propriété engagée est sujette à confiscation....* (1) »

Comme on le voit, ce système consiste à donner à la notification une valeur intrinsèque, si je puis m'exprimer ainsi, une valeur différente et plus grande que celle qui appartient au fait lui-même. La notification régit toute l'étendue de l'Océan, le blocus limite son action à la mer territoriale conquise. C'est en un mot le blocus de cabinet déguisé, mais avec toutes ses conséquences, c'est le blocus *per notificationem*.

(1) Robinson's *adm. rep. the Neptunus*, cité par Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. 2, chap. 9, p. 300 et suiv.

L'opinion du savant magistrat anglais n'est pas nouvelle en Angleterre, elle n'est que l'expression de la politique proclamée, par cette puissance, dans la fameuse convention du 16 août 1689 (1), conclue par elle-même avec la Hollande, au moment de la guerre contre la France. La valeur donnée par cette doctrine à la notification diplomatique, ne résulte d'aucun acte du droit secondaire, elle est contraire au droit primitif; mais, en fait, la plupart des nations européennes l'ont adoptée et appliquée dans les guerres maritimes. J'examinerai plus tard la validité de cette prétention et discuterai les questions qu'elle soulève (2).

Ainsi que je l'ai fait pressentir, la notification du blocus par la voie diplomatique n'est pas une formalité essentielle pour que l'interdiction du commerce neutre existe dans toute sa plénitude. Cette formalité est utile, nécessaire même, pour éviter aux peuples pacifiques un dommage plus grand que celui qu'ils doivent supporter réellement, en ce qu'elle les empêche de faire, pour les ports investis, des expéditions commerciales, et leur épargne par conséquent des frais d'armement ruineux. Mais dans certains cas, par

(1) En parlant du droit de la nécessité, j'ai déjà cité plusieurs articles de cette fameuse convention, et fait remarquer qu'elle n'est pas un traité, mais seulement une loi intérieure commune à deux nations alors liées pour faire une guerre commune. L'article 2 porte : « Il est convenu entre Sadite Majesté britannique et lesdits États généraux que si, durant le cours de cette guerre, les sujets de quelque autre roi, prince ou État entreprennent de trafiquer ou avoir aucun commerce avec les sujets du roi très-chrétien, ou si leurs navires sont rencontrés dans leur passage vers les ports, anses ou rades qui sont sous l'obéissance du roi très-chrétien, lesdits navires et marchandises seront, dans le cas susmentionné, attaqués et pris par les capitaines, armateurs ou autres sujets de la Grande-Bretagne et des seigneurs des États généraux, et seront condamnés comme prises légales par les juges compétents. Article 3. La présente convention sera notifiée à tous les États de l'Europe non en guerre avec la France.... »

(2) Voyez les paragraphes suivants.

exemple dans celui que j'ai déjà cité d'un amiral qui, dans les mers éloignées de son pays, juge avantageux de bloquer un port ennemi, il y a impossibilité de remplir cette formalité. En effet, le temps manque pour faire parvenir la nouvelle en Europe, et la faire connaître aux puissances neutres. Le blocus n'est pas moins valable, parce que la flotte qui attaque s'est réellement emparée de la mer territoriale, et a établi sur cette partie la domination effective de son souverain, ce que tout peuple en guerre est en droit de faire à l'égard de son ennemi. C'est le blocus de fait. Dans ce cas la notification diplomatique est remplacée par une autre notification, que l'on pourrait appeler aussi *de fait*. Le commandant du blocus, ou de l'un des bâtiments occupés à serrer la place, doit se rendre à bord de chacun des navires neutres qui se présentent pour pénétrer dans le port bloqué, faire connaître au capitaine l'existence du blocus, consigner cette déclaration sur les livres de bord du navire, et le détourner de sa route.

Ce système peut, dans certaines circonstances, présenter quelques désavantages pour les nations pacifiques, en laissant leurs sujets s'engager dans des opérations commerciales qu'ils ne peuvent réaliser; mais on ne saurait contester que, dans la plupart des cas, il est beaucoup plus favorable aux intérêts neutres (1); d'ailleurs il est essentiellement conforme aux prescriptions du droit international. Il s'appuie sur la souveraineté de fait, seule base du droit de blocus, souveraineté que les nations doivent respecter dans leurs rapports entre elles, parce qu'elles sont dans une indépendance parfaite les unes à l'égard des autres, que par conséquent elles sont inhabiles à juger la validité du fait, qu'elles doivent accepter sans examen.

(1) Voyez le § 2 ci-après.

Depuis quelques années, plusieurs puissances ont adopté une jurisprudence parfaitement en harmonie avec les prescriptions du droit primitif. Elles admettent que le belligérant est dans l'obligation de faire la notification diplomatique du blocus par lui formé, toutes les fois qu'il le peut ; mais lui prescrivent impérieusement de faire la notification à chaque navire, la notification *spéciale*, dans tous les cas, et même alors que la première existe et est connue (1). Ce n'est qu'après avoir donné cet avertissement et l'avoir consigné sur les papiers du navire neutre, que ce dernier peut être saisi et confisqué, s'il se présente une seconde fois pour pénétrer dans le port bloqué. La France, qui depuis longtemps professe les principes les plus libéraux et les plus conformes au véritable droit maritime international, a fait passer cette jurisprudence dans ses lois intérieures (2). Elle entoure ainsi le commerce pacifique d'une garantie com-

(1) Voyez le traité passé le 4 septembre 1816 entre les États-Unis d'Amérique et la Suède, ratifié le 24 juillet 1818. L'article 13 porte : « Vu l'éloignement des pays respectifs des deux hautes parties contractantes et l'incertitude qui en résulte sur les divers événements qui peuvent avoir lieu, il est convenu qu'un bâtiment marchand appartenant à l'une des parties contractantes et se trouvant destiné pour un port, qui serait supposé bloqué au moment du départ de ce bâtiment, ne sera cependant pas capturé et condamné pour avoir essayé une première fois d'entrer dans ledit port, à moins qu'il ne puisse être prouvé que ledit bâtiment a pu et dû apprendre en route que l'état de blocus de la place en question continuait ; mais les bâtiments qui, après avoir été renvoyés une fois, essayeraient pendant le même voyage d'entrer une seconde fois, durant la continuation du blocus, se trouveront alors sujets à être détenus et condamnés. » De Martens, *Suppl.*, t. VIII, p. 251. Voyez aussi le *Recueil* de de Martens et Cussy, t. III, p. 314. La même stipulation se trouve encore dans le traité du 26 novembre 1838 entre les États-Unis d'Amérique et la Sardaigne. De Martens et Cussy, t. IV, p. 552.

(2) Voyez les instructions remises aux officiers commandant les escadres de blocus devant le port des républiques Mexicaine et Argentine, par le ministère français, notamment celles de M. le comte Molé, du 20 octobre 1838.

plète, et enlève à la notification diplomatique tous les caractères vexatoires que l'Angleterre avait voulu lui donner. Cette combinaison des deux modes de promulgation du blocus donne toute satisfaction aux droits et aux intérêts des peuples neutres, sans enlever aux belligérants aucun des pouvoirs qu'ils tiennent de la loi primitive. Il est à désirer que toutes les puissances adoptent ce système, le seul conforme aux droits de tous. J'examinerai cette question plus complétement dans les paragraphes suivants (1).

§ II. — *Droits et devoirs du belligérant qui forme le blocus, et des neutres.*

De ce qui précède il est facile de déduire les devoirs et les droits de la nation belligérante, qui, faisant usage de la faculté accordée par la loi naturelle, veut bloquer une partie des côtes de son ennemi. Néanmoins, dans une matière aussi grave, et qui intéresse à un aussi haut point la prospérité et l'indépendance des peuples maritimes, il me paraît utile de grouper ces droits et ces devoirs, d'en former pour ainsi dire un tableau.

La loi primitive, et après elle la loi secondaire, donnent au peuple belligérant le pouvoir d'attaquer et de conquérir tous les points du territoire de son ennemi, et par conséquent de s'emparer du domaine maritime qui lui appartient. Ce droit est absolu et sans aucune espèce de limite. La conquête transporte à celui qui l'a faite, au nouveau possesseur, la souveraineté tout entière sur l'espace conquis, et par conséquent le pouvoir de dicter des lois auxquelles tous ceux qui se trouvent sur le territoire, ou veulent le traverser, sont tenus d'obéir, sans exception, les

(1) Voyez les paragraphes suivants.

étrangers comme les habitants. Mais pour que la souveraineté change ainsi de mains, il est indispensable qu'il y ait conquête réelle et possession continue. En effet, pour que le possesseur premier cesse de l'être, il faut le dépouiller, il faut se substituer à lui dans la possession, il faut conquérir, c'est-à-dire s'emparer du territoire et en retenir la possession, s'y établir d'une manière permanente. Pour conquérir il ne suffit pas d'une course, d'une invasion, il faut détenir sous sa puissance le territoire conquis. Ces principes, incontestés lorsqu'il s'agit du territoire continental, sont absolument applicables au territoire maritime. Le fait d'évacuer le pays conquis, emporte l'abandon de la conquête et par conséquent de la souveraineté, et le territoire ainsi abandonné retourne naturellement à son premier possesseur, qui ressaisit tous ses droits sans exception. Il n'est pas nécessaire, pour que ce retour s'opère, que le conquérant soit repoussé par la force de son adversaire, qu'il y ait par ce dernier nouvelle conquête; il suffit qu'il se retire, qu'il abandonne sa proie, quelle que soit d'ailleurs la cause de cet abandon, et alors même qu'il ne serait motivé que sur sa propre volonté. Le premier devoir de la puissance qui veut bloquer un des ports de son adversaire, est donc de s'emparer réellement de la mer territoriale qui environne ce port, de la soumettre au feu de son artillerie, de manière qu'il soit impossible d'y pénétrer sans s'exposer à ce feu; en un mot de former un blocus réel et effectif, et de se maintenir dans cette possession.

Le droit de blocus ne saurait être contesté au belligérant, il impose aux peuples neutres des obligations, et place des bornes à leur indépendance naturelle, des limites à leur liberté de commercer avec les autres nations, enfin les prive des relations avec certains ports qui ne sont pas soumis au

belligérant bloquant. Ces peuples sont donc intéressés à connaître d'une manière positive et absolue quels sont les lieux soumis à cette restriction, je dirai même à vérifier si le belligérant a rempli la condition essentielle qui lui confère ce droit nouveau. Le bloquant est dans l'obligation de faire connaître l'existence du blocus aux autres intéressés, c'est-à-dire à tous les peuples neutres. L'usage a consacré deux manières de remplir ce devoir : l'une générale par la notification diplomatique, l'autre spéciale par la notification de fait, ainsi que je l'ai expliqué dans le paragraphe précédent.

La notification diplomatique n'est pas essentielle, d'après le droit primitif ; pour s'en convaincre il suffit de se reporter à ce que nous avons dit ci-dessus. Le droit de former un blocus est entre les mains du belligérant un droit absolu comme celui de la guerre, c'est le droit de conquête. Il l'exerce de son chef, en vertu de sa seule volonté, sans avoir besoin de la soumettre à l'appréciation d'un autre peuple, au consentement d'une autre partie. Le droit de commercer qui appartient aux neutres, est au contraire un droit relatif, qui ne peut être exercé qu'avec le concours des deux parties intéressées, et même d'une troisième lorsque, pour consommer l'échange, il y a nécessité de traverser un territoire étranger aux deux contractants. Ainsi d'un côté le belligérant peut user de son droit sans avoir besoin d'aucun préliminaire ; il peut, dès qu'il en a la force et la volonté, conquérir la mer territoriale de son adversaire, bloquer ses ports et ses côtes. De l'autre, le neutre ne peut user du droit de commercer librement sans obtenir le consentement de celui avec lequel il veut contracter, et encore de celui dont il veut traverser les domaines, par conséquent du belligérant bloquant. De là il résulte évidemment que le belligérant n'est pas tenu, d'après le droit primitif, de faire la

notification diplomatique du blocus par lui formé. Cependant, ainsi que je l'ai fait remarquer, elle est utile; en faisant connaître à tous les peuples neutres l'existence du blocus, elle leur évite les pertes considérables qui résulteraient infailliblement pour eux, des expéditions commerciales qu'ils pourraient faire pour les pays bloqués.

Le droit secondaire n'a pas non plus imposé au belligérant le devoir absolu de faire cette notification, aucun traité solennel n'en parle, mais l'usage des nations est constant à cet égard. Le belligérant, dès qu'il connaît l'existence d'un blocus exécuté par ses ordres ou par ses forces, doit en faire la notification officielle à toutes les nations neutres. Cet usage, je le répète, est bon et salutaire, il est conforme aux principes de l'humanité; il contribue puissamment à adoucir, pour les peuples pacifiques, les maux que font rejaillir sur eux des hostilités, bien qu'ils soient et restent complétement étrangers aux actes de la guerre, comme ils l'ont été aux causes qui l'ont amenée. Il est à désirer que toutes les nations se conforment à un usage qui, sans nuire à leurs droits, est utile à leurs semblables.

La notification diplomatique présente d'ailleurs un très-grave inconvénient, qui seul suffirait, à mes yeux, pour établir son inefficacité et par conséquent la non-obligation de la faire, car je ne saurais penser que la loi divine puisse imposer une obligation inefficace. Le blocus se forme en général sur des ports éloignés du siége du gouvernement belligérant, de telle sorte que, pendant le temps nécessaire pour qu'il en reçoive la nouvelle et celui qui est indispensable pour faire parvenir la notification aux diverses cours étrangères, le blocus existe et n'est pas connu, il existe comme blocus de fait; et que souvent, au moment où la notification arrive, il n'existe plus. Pour remédier à ce grave inconvénient, les belligérants

ont imaginé de notifier le blocus avant qu'il existât, au moment où ils donnaient l'ordre de le former, ou même l'ordre d'armer des bâtiments pour s'en occuper. De là les abus sans nombre que j'ai signalés, des notifications faites longtemps avant la conquête, alors que le belligérant, n'ayant pas encore la souveraineté de la mer territoriale de son ennemi, n'a aucun droit d'y dicter des lois, et par conséquent que les neutres ont au contraire le droit incontestable de commercer librement avec un port qui n'est ni bloqué ni investi. Si le belligérant attend pour notifier le blocus que la nouvelle lui soit parvenue, il peut arriver, et il arrivera souvent qu'elle sera faite au moment où le blocus aura été levé, c'est-à-dire au moment où ses droits auront cessé d'exister, au moment où les neutres auront recouvré le droit de commercer librement avec le port ou la côte qui avait été soumis, pendant quelque temps, à la nation auteur de la notification. Cette incertitude dans la déclaration d'un fait qui, par sa nature même, par son essence, doit avoir une existence réelle et actuelle, d'un fait soumis à toutes les chances de la guerre et de la mer, suffirait seule, je le répète, pour démontrer que la notification diplomatique est une simple formalité de bienveillance.

Ainsi donc la notification diplomatique n'est pas une obligation, d'après le droit primitif; elle est conseillée, mais non exigée par le droit secondaire; elle est seulement déclarative du fait, et a lieu dans l'intérêt des peuples pacifiques. Il est très-important de constater cette distinction. En effet, si la notification est un acte d'humanité envers les neutres, si elle est volontaire de la part du belligérant, si enfin elle est une simple déclaration de fait, elle ne peut conférer au belligérant plus de droit que le fait lui-même, ni avoir pour effet d'imposer aux neutres des devoirs qui ne résulteraient pas de ce

fait. Cependant, et ainsi que je l'ai déjà fait remarquer, certaines nations puissantes se sont fait de la notification une arme terrible contre les peuples pacifiques, et d'un acte d'humanité, autorisé plutôt que commandé en faveur de ces derniers par le droit secondaire, ont tiré des conséquences telles qu'il devient un fléau insupportable. Devant ces prétentions appuyées par la force, la notification diplomatique s'est dépouillée de tous ses caractères propres. Elle n'est plus la déclaration d'un fait, elle devient un fait spécial, séparé; elle ne protége plus les intérêts des nations pacifiques, elle leur impose des devoirs nouveaux, beaucoup plus rigoureux que ceux résultant du blocus même; des devoirs qui ne ressortaient pas de ce fait, le seul important, le seul qui, par sa nature, puisse entraîner un devoir pour les neutres, créer un droit pour la nation bloquante.

Les prétentions élevées par les belligérants au sujet de la notification diplomatique, sont de deux espèces : la première consiste, ainsi que je l'ai déjà dit, à faire partir l'interdiction du commerce du jour de cet acte, et à la prolonger jusqu'au jour de la déclaration de levée du blocus, c'est-à-dire à faire de la notification la cause de cette interdiction, indépendamment de la réalité du fait. J'ai déjà établi sommairement combien cette prétention était contraire aux principes du droit international. La seconde est de donner à cette notification la puissance d'interdire aux neutres, sous peine de saisie et de confiscation, de faire des expéditions à la destination des lieux bloqués, c'est-à-dire d'attribuer à l'acte déclaratif du blocus, une puissance beaucoup plus grande que n'en peut avoir le blocus lui-même. J'aurai occasion de discuter plus complétement la valeur de cette dernière prétention (1);

(1) Voyez ci-après la section 4.

je me bornerai ici à la signaler et à montrer en quelques mots combien peu elle est fondée.

Nous avons établi que le droit de blocus résultait d'un fait unique, la conquête par le belligérant de la mer territoriale de son adversaire; conquête qui, en lui transférant la souveraineté de cette partie du domaine ennemi, lui donne le pouvoir de dicter des lois; que dès que cette conquête était faite et pendant tout le temps qu'elle durait, le bloquant commandait à son domaine nouveau de la même manière et au même titre que dans ses propres États; en un mot, qu'il possédait sans aucune restriction tous les droits appartenant précédemment à son ennemi. Ce dernier avait le pouvoir incontestable de défendre aux navigateurs étrangers d'entrer dans la mer territoriale; le vainqueur a le même droit; il avait le pouvoir de saisir et de confisquer tout navire qui, méprisant ces lois, entrait malgré lui sur son domaine; ce pouvoir, le conquérant le possède également. Mais l'ancien possesseur ne pouvait, sans violer l'indépendance des autres peuples, leur défendre d'armer des bâtiments en destination pour ses ports; saisir ces bâtiments en pleine mer et les confisquer, sous prétexte qu'ils avaient l'intention de transgresser ses lois. Son pouvoir sur le navire étranger ne commençait qu'au moment où il était entré dans les eaux soumises à son sceptre, jusque-là il était sans aucun droit pour contrôler la destination des navigateurs qui traversaient l'Océan. Le conquérant de la mer territoriale a les mêmes droits, mais il n'en a et ne peut en avoir de plus étendus; en effet, il ne possède rien autre chose que ce dont il a dépouillé son ennemi, et il n'a pu lui enlever, pour se l'approprier, ce qu'il ne possédait pas.

Le seul droit du bloquant est donc d'empêcher le transit par le territoire conquis, par la mer soumise à sa souveraineté; la seule injure que les neutres puissent commettre à son

égard, est de traverser ou de tenter de traverser ses domaines, malgré ses défenses. Tant que cette tentative n'a pas eu lieu, il n'y a pas violation des lois du souverain, ni par conséquent du blocus; le navire neutre n'a donc commis aucune injure envers le belligérant. Quel que soit d'ailleurs le lieu de sa destination, il est libre sur toute l'étendue des mers et ne doit compte de sa route qu'à son propre souverain.

Cette extension du droit de blocus est d'ailleurs un attentat contre la liberté des mers et contre l'indépendance des nations; si on l'admettait, on arriverait à ce résultat que la conquête faite par un belligérant de la portion la plus petite d'une mer territoriale, soumet à son sceptre toute l'étendue des mers, et frappe tous les ports neutres d'interdit. Aucune notification, quel que soit son caractère, ne saurait avoir un semblable pouvoir; soutenir ce système, c'est reconnaître le blocus de cabinet; en lui accordant une extension immense, c'est détruire l'indépendance de tous les peuples neutres. Le droit de blocus repose exclusivement sur le droit de souveraineté; il ne peut avoir plus d'étendue que ce dernier dont il n'est qu'un démembrement.

La notification de fait, ou plutôt, et, comme je l'ai nommée, la notification spéciale faite à chaque navire neutre qui se présente pour pénétrer dans le port bloqué par le commandant de l'un des bâtiments employés au blocus et consignée sur les papiers de bord de ce navire, est-elle obligatoire pour le belligérant? Cette question ne me paraît pas de nature à soulever la moindre difficulté; pour la résoudre il suffit de rappeler les principes sur lesquels repose le droit de blocus. D'après la loi internationale primitive, le belligérant faisant usage de son droit incontestable et absolu, a fait la conquête de la mer territoriale de son adversaire et veut pro-

fiter de cette conquête pour bloquer le port ou la côte le plus rapproché de cette mer, entouré par le territoire soumis à ses armes. Il interdit toute espèce de commerce, toute communication avec ce port; la faculté d'entrer et de sortir qui existait en faveur de tous les peuples neutres leur est enlevée, le nouveau souverain fait saisir et confisquer tous les navires qui, nonobstant cette défense, tentent de traverser ses nouveaux domaines. Enfin il promulgue une législation nouvelle, avec sanction pénale applicable à tous ceux qui voudront enfreindre ses lois; et cette législation est applicable même aux étrangers non soumis à sa juridiction. Un neutre se présente pour user de la faculté dont il a toujours joui, pour traverser le territoire dont le souverain lui permettait l'entrée, il est indispensable que le conquérant lui fasse connaître deux choses : 1° qu'il est devenu possesseur de ce territoire; 2° et qu'usant de son droit de souveraineté, il défend aux étrangers de le traverser, sous les peines qu'il lui plaît de prononcer. La notification spéciale est nécessaire, non-seulement pour instruire le neutre de l'existence du blocus, mais encore, et surtout, pour rendre exécutoire à son égard une loi rendue par un souverain à la juridiction duquel il n'est soumis qu'au moment où il entre sur son territoire, et seulement pendant le temps qu'il passe sur ce territoire.

La loi secondaire n'a pas de dispositions contraires aux préceptes que je viens de tirer du droit primitif. Plusieurs traités modernes passés entre la France et les nouveaux États de l'Amérique, et entre les États-Unis et des nations européennes, contiennent même des stipulations expresses conformes à ces préceptes, qui sont d'ailleurs d'une équité si évidente qu'ils ne sauraient être niés (1). La France a plu-

(1) Voyez les traités des 4 septembre 1816, ratifiés le 24 juillet 1818, entre les États-Unis d'Amérique et la Suède. De Martens, *Re-*

sieurs fois reconnu, dans ces dernières années, la nécessité de la notification spéciale; et mis en pratique, à l'egard des neutres qui se présentaient devant les ports par elle bloqués, un principe qui devrait être adopté par tous les peuples civilisés (1). Je crois donc pouvoir conclure que la notification

cueil suppl., t. VIII, p. 251; de Martens et Cussy, *Recueil*, t. III, p. 214; 31 août 1828, entre la France et le Brésil, explicatif de l'article 21 du traité du 8 janvier 1826; 15 septembre 1828, entre les villes anséatiques et le Mexique; 1835, entre la France et la république Bolivienne; 20 janvier 1836, entre les États-Unis d'Amérique et la république de Venezuela; 3 novembre 1836, entre les États-Unis et la république Pérou-Bolivienne; 26 septembre 1838, entre les États-Unis et la Sardaigne; 1839, entre la France et le Texas; 1839, entre les États-Unis et la république de l'Équateur; 30 juillet 1842, entre l'Autriche et le Mexique; 6 juin 1843, entre la France et la république de Venezuela; 1843, entre la France et la république de l'Équateur; 24 octobre 1844, entre la France et la Nouvelle-Grenade.

(1) La lettre écrite en 1838 par M. Molé, alors ministre des affaires étrangères de France, au ministre de la marine, à l'occasion du blocus des côtes de la république Mexicaine, porte : « M. N. confond ici deux choses très-distinctes : la notification diplomatique, qui doit être faite du blocus aux puissances neutres, et l'avis que les commandants des forces employées à le maintenir sont toujours tenus de donner aux navires qui se présentent sur les lieux, et paraît croire que l'accomplissement de la première formalité dispense nécessairement de la seconde, qui deviendrait ensuite superflue. Une telle manière de procéder est contraire non-seulement aux principes ordinaires du droit maritime, mais encore aux instructions émanées de votre ministère, et aux communications qui furent faites dans le temps au gouvernement des États-Unis, ainsi qu'aux consuls étrangers à la Vera-Cruz. Je ne rappellerai point ici les raisons d'après lesquelles, indépendamment de la notification officielle et diplomatique d'un blocus, tout navire qui se présente devant un port bloqué doit recevoir, de la part du commandant des bâtiments de guerre chargé de faire respecter le blocus, l'avertissement, qui est à la fois dans l'intérêt de ce navire et dans l'intérêt de la responsabilité de l'officier commis à l'exécution du blocus.... » Voyez Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. 3, p. 304. Voyez également la dépêche du 17 mai 1838, à l'occasion du blocus des côtes de la république Argentine, et la note y jointe. La France ne s'est pas bornée à reconnaître le principe en théorie; elle l'a appliqué réellement. C'est ce qui résulte d'un nombre assez grand de sentences rendues par le conseil d'État, jugeant

spéciale est une obligation de la part du belligérant, d'après le droit primitif; que le droit secondaire, après avoir été longtemps muet, n'est pas encore fixé complétement sur ce point, au sujet duquel il tend à se rapprocher complétement de la loi divine.

La notification spéciale est-elle obligatoire pour le belligérant dans tous les cas et alors même que la notification diplomatique a été faite ? Doit-elle être faite même aux navires qui ont mis à la voile du port de départ, après avoir eu connaissance de la notification diplomatique et de l'état de blocus ? Ces deux questions me paraissent devoir être résolues affirmativement. Elles n'auraient jamais été élevées si les nations belligérantes s'étaient toujours renfermées dans les droits qu'elles tiennent de la loi primitive. Mais les empiétements incessants des peuples engagés dans les hostilités sur les droits de ceux qui restent pacifiques, les odieux abus de la force qui, depuis plus de deux siècles, ont signalé toutes les guerres maritimes, ceux surtout qui ont eu lieu à la fin du siècle dernier et dans les premières années de celui-ci, ont fait surgir ces difficultés et me mettent dans la nécessité de les examiner avec quelques développements.

Le droit de blocus, ainsi que nous l'avons vu, ne peut exister que lorsqu'il existe une conquête et une possession réelle de la mer territoriale; ce droit dure autant que l'oc-

comme conseil de prises, et notamment dans les affaires suivantes, 17 juillet 1843, pour les navires brésiliens *le Legeiro* et *l'Aventura*, et du navire sarde *la Luisa*. La commission spéciale des prises établie à Montevideo suit elle-même ces principes dictés par la métropole; c'est ainsi qu'elle a statué dans toutes les affaires qui lui ont été soumises, et notamment dans celle du *comte de Thomar*, dont j'ai eu occasion de m'occuper. Elle ne fait d'exception que contre les navires de la république orientale. Cette exception est fondée sur une convention expresse consentie par cette république, qui dispense les bâtiments attaquants de faire à ses sujets la notification spéciale.

cupation, il cesse dès qu'elle cesse elle-même. La notification diplomatique n'ajoute aucun droit à ceux que le belligérant tient de la conquête et de la possession, elle est faite dans l'intérêt des peuples neutres, et pour leur éviter les pertes qui doivent résulter d'expéditions commerciales qui, ne pouvant atteindre leur destination, sont susceptibles de devenir ruineuses pour leurs auteurs. Pour qu'il y ait blocus, il est donc indispensable qu'il y ait conquête et occupation, que le droit de souveraineté réside entre les mains du bloquant, au moment même où il prétend faire usage de ce droit. La notification diplomatique, lorsqu'elle est loyalement faite, constate que les faits de conquête et de possession existent au moment où elle est faite; mais entre ce moment et celui où le navire neutre, qui a mis à la voile après la notification, se présente devant le port investi, il est possible que le bloquant ait perdu tous ses droits, que la conquête et l'occupation n'existent plus, que la souveraineté ne réside plus entre ses mains; et que, par conséquent, le neutre soit affranchi de l'obligation de s'abstenir de commercer avec le port devenu libre, qu'il soit rentré dans le plein et entier exercice de sa liberté commerciale. Dans ce cas il peut entrer librement dans le port qui naguère lui était interdit. Pour avoir le droit de s'y opposer, il est indispensable que le belligérant soit encore souverain au moment où le navire se présente; il est donc nécessaire qu'il lui fasse connaître sa position actuelle, qu'il lui signifie le fait; en un mot que, possesseur de la souveraineté, il déclare qu'il entend en user, pour interdire le commerce et les communications avec le lieu investi, ou plutôt le passage sur ses domaines.

D'un autre côté, la notification diplomatique n'a par elle-même aucune force, elle ne donne aucun droit au belligérant et n'impose aucune obligation aux neutres; elle n'est que la

dénonciation d'un fait, dont l'existence seule peut restreindre leurs droits. Ils peuvent ne pas s'en rapporter à la parole du belligérant, vouloir s'assurer par eux-mêmes de cette existence, et se présenter pour la vérifier. C'est alors seulement et sur la signification faite par les chefs de la force conquérante, qu'ils sont tenus de s'abstenir du passage sur le territoire conquis. La vue même de bâtiments de guerre, arrêtés devant un port en plus ou moins grand nombre, jointe à la notification diplomatique, ne suffit pas pour faire connaître les intentions du belligérant, elles doivent être signifiées officiellement par ceux qui sont chargés de les exécuter. Il pourrait arriver en effet que cette force armée ne fût arrêtée devant le port que pour quelque temps, et que la volonté du souverain ne fût pas d'user de son droit de conquête momentanée pour former un blocus. Il est donc, dans tous les cas, de son devoir et du devoir des agents présents sur les lieux, et chargés de faire exécuter ses ordres, de faire connaître ses volontés aux tiers qu'elles intéressent, et qui ne sont tenus d'obéir qu'au fait seul et nullement aux notifications plus ou moins exactes de ce fait.

Enfin, ainsi que nous l'avons dit, la notification diplomatique est faite, surtout et exclusivement, dans l'intérêt du peuple neutre, elle n'est pas obligatoire de la part du belligérant, elle n'est pas une condition essentielle de l'existence même du blocus. Il est donc libre au neutre de renoncer à l'avantage qu'il devait tirer de cette notification, et de risquer une expédition commerciale qui, si le blocus existe réellement, sera ruineuse pour lui. Lorsqu'il se présente devant le port investi, le belligérant doit donc lui faire connaître l'état des lieux, c'est-à-dire lui faire notification spéciale, de la même manière que si le blocus existant seulement de fait, il n'y avait pas eu de notification diplomatique.

Les partisans du blocus de cabinet, déguisé sous le nom de blocus *per notificationem*, pour échapper à ces vérités si frappantes, sont forcés de supposer que le blocus se compose de deux éléments différents, *la notification* et *l'investissement réel*, et même de donner plus de force et d'efficacité à la première qu'au fait lui-même. L'un des hommes les plus célèbres de cette école définit ainsi le blocus : « Il est le résultat de la notification accompagnée du fait (1) ; » et, comme l'organe de l'amirauté anglaise ne pouvait méconnaître que souvent le blocus existe sans la notification diplomatique, il a imaginé deux espèces de blocus : le blocus *de facto* et le blocus *per notificationem* (2). Dans le premier, le fait joue lui-même le rôle réservé à la notification dans le second. Je crois avoir suffisamment prouvé que cette puissance ne pouvait être accordée à la notification diplomatique.

De tout ce qui précède il résulte que la notification spéciale doit être faite à chaque navire neutre qui se présente pour entrer dans le port bloqué, et ce, bien que l'état de ce port ait été diplomatiquement dénoncé au souverain de la nation à laquelle appartient le navire.

La solution de cette question entraîne celle de la seconde. En effet, la notification diplomatique n'ayant aucune valeur par elle-même, ne créant aucun droit en faveur du belligérant, n'imposant aucun devoir au neutre, n'ayant d'autre but que l'intérêt de ce dernier, il importe peu qu'elle ait été connue du capitaine neutre, avant son départ pour le port bloqué.

(1) Sir William Scott rapporté dans Robinson's *adm. rep. the Neptunus*, et Ortolan, t. II, liv. 3, chap. 9, p. 300.

(2) Il y a deux sortes de blocus, l'un résultant du simple fait, l'autre résultant d'une notification accompagnée du fait, etc.... Voyez ci-dessus, p. 67, l'opinion de sir William Scott.

Il n'a contracté aucune obligation de ne pas faire le commerce, il ne commet donc aucune infraction, il ne se rend coupable d'aucune offense en tentant de le faire, jusqu'à ce que la notification spéciale soit venue lui faire connaître les nouvelles obligations qui lui sont imposées. On peut donc affirmer que la notification spéciale est nécessaire, même alors que le navire neutre a mis à la voile avec la connaissance parfaite de la notification diplomatique, ou même de l'existence réelle du blocus.

Ortolan adopte cette opinion, il donne pour principal motif que les neutres peuvent toujours avoir l'espoir de trouver l'entrée du port libre, au moment de leur arrivée, par suite de la levée possible du blocus (1). Cette considération de fait dérive de mon raisonnement, mais n'est pas la cause principale de décider; il était nécessaire de rechercher le droit lui-même et sa base, qui n'est autre que la nature de la notification diplomatique, et sa valeur réelle. Dès qu'il est reconnu et établi en principe que cet acte n'a aucune force intrinsèque, qu'il n'est pas obligatoire pour le belligérant, qu'il ne lui donne aucun droit, et ne crée aucun devoir au neutre; en un mot, qu'il n'est rien sans le fait, il est évident qu'il ne peut dispenser le belligérant de la notification spé-

(1) « Les forces bloquantes peuvent à chaque moment être dispersées ou détruites par des forces supérieures de l'ennemi; le mauvais temps ou le manque de vivres peut les mettre dans la nécessité de s'éloigner. On conçoit, d'après toutes ces considérations, que les puissances neutres, bien qu'averties par la notification diplomatique du blocus, se hasardent néanmoins à faire voile pour le lieu bloqué, avec l'espoir de trouver l'entrée libre, le blocus ayant pu être levé dans l'intervalle de leur voyage. En principe, un pareil fait n'est pas une violation du blocus, et, par conséquent, n'est pas punissable. On ne peut faire un crime à celui qui, parti en destination du port bloqué, et trouvant l'entrée de ce port interdite lorsqu'il se présente, se retire sur l'injonction des forces bloquantes, de l'intention qu'il a eue d'y pénétrer en cas de la levée du blocus. » Ortolan, *loco cit.*

ciale, la seule réelle et positive, la seule qui constate positivement l'existence du fait, la réalité du blocus.

Il nous reste à examiner la forme dans laquelle la notification spéciale ou de fait doit être signifiée à chaque navire neutre. Cette forme importe peu, à mes yeux ; il suffit que le bâtiment qui se présente pour entrer dans le port investi soit prévenu de l'existence actuelle du blocus. Dès qu'il a reçu cet avis, il contracte l'obligation de ne pas enfreindre la loi imposée par le conquérant au territoire soumis par ses armes. Cependant il est important de constater que cette formalité a été remplie, afin de soumettre à la sanction pénale de la loi le navire qui, après avoir reçu cette notification, tenterait de violer le blocus. Il serait facile aux peuples maritimes de régler d'une manière uniforme le mode d'exécution de cette notification. Quelques traités font mention de la nécessité de la notification spéciale (1), mais sans entrer dans les détails exprès sur la forme à observer. Ceux qui ont été consentis depuis 1828 par la France avec quelques-uns des nouveaux États de l'Amérique, contiennent des prescriptions expresses à cet égard. Le traité conclu avec le Brésil a servi de base

(1) Le traité du 20 janvier 1836 entre les États-Unis d'Amérique et la république de Venezuela porte, article 20 : « ....Se conviene en « que todo buque en estas circunstancias se pueda hacer volver de « dicho puerto ó lugar, pero no sará « detenido ni confiscado parte alguna de su cargamento no siendo « contrabando; á menos que despues « de la intimacion de semejante bloqueo ó ataque por cualquier comandante de un buque de las fuerzas bloqueadoras intentase otra vez « entrar.... » De Martens, *Nouveau Recueil*, t. XIII, p. 561. Cette convention se trouve répétée dans tous les traités faits par les Etats-Unis d'Amériqne avec les républiques de l'Amérique méridionale. Voyez notamment ceux des 13 novembre 1836 avec la république Pérou-Bolivienne, même *Recueil*, t. XV, p. 113; de 1839, avec la république de l'Équateur, etc., etc. Cette nécessité se trouve également exprimée dans les autres traités que nous avons cités ci-dessus, mais d'une manière moins explicite. Voyez p. 79, note 1.

aux autres (1), qui tous ont reproduit la même disposition, à peu près dans les mêmes termes. Cette forme me paraît réellement remplir les prescriptions du droit primitif et secondaire. L'un des officiers des bâtiments de guerre formant le blocus doit se rendre à bord du navire neutre qui se présente pour entrer, faire connaître l'existence du blocus, et consigner cette déclaration sur les papiers de bord du navire. De cette manière, il est impossible, d'un côté, que le belligérant prétende avoir fait la notification alors qu'il n'aurait pas rempli cette formalité; de l'autre, que le neutre puisse nier son accomplissement et prétexter l'ignorance du fait. La France a observé cette forme avec la plus scrupuleuse exactitude dans les deux guerres qu'elle a faites au Mexique et à la république Argentine. Les instructions remises à ses amiraux prouvent avec quelle bonne foi elle exécuta les conventions par elle consenties à cet égard, non-

(1) Voyez notamment les traités conclus par la France le 31 août 1828 avec le Brésil; 1835, avec la Bolivie; 1839, avec le Texas; 1843, avec la république de Venezuela; du 6 juin de la même année, avec celle de l'Équateur; celui du 24 novembre 1844, avec la Nouvelle-Grenade. L'article unique du premier de ces traités semble avoir servi de modèle aux autres; il est ainsi conçu : « Aucun bâtiment de commerce appartenant aux sujets de l'une des hautes parties contractantes qui sera expédié pour un port, lequel se trouvera bloqué par l'autre, ne pourra être saisi, capturé ou condamné, si préalablement il ne lui a été fait une notification ou signification de l'existence ou continuation du blocus par les forces bloquantes ou par quelque bâtiment faisant partie de l'escadre ou division de blocus; et, pour qu'on ne puisse alléguer une prétendue cause d'ignorance du blocus, et que le navire qui aura reçu cette intimation soit dans le cas d'être capturé s'il vient ensuite à se représenter devant le port bloqué pendant le temps que durera le blocus, le commandant du bâtiment de guerre qui fera la notification devra apposer son visa sur les papiers du navire visité, en indiquant le jour, le lieu ou la hauteur où sera faite la signification de l'existence du blocus, et le capitaine du navire visité lui donnera un reçu de cette notification contenant les mêmes déclarations exigées pour le visa. » De Martens, *Nouveau Recueil*, t. VIII, p. 60.

seulement envers les peuples avec lesquels elle était engagée sur ce point, mais encore envers ceux qui, n'ayant consenti avec elle aucun traité spécial, pouvaient être considérés comme étrangers à ces stipulations (1).

Ortolan partage l'opinion que je soutiens ici; cependant, en citant les traités dont je viens de parler, il ajoute : « L'usage dont cet article fait une loi entre les parties contractantes, a été mis en usage...., etc. » Il résulte de cette phrase qu'il ne considère pas l'usage comme obligatoire pour tous les peuples. Si cet auteur n'applique la restriction qu'à la forme, il a raison, elle ne peut être imposée aux nations qui ne se sont pas engagées à l'observer. Mais s'il veut l'étendre au fond du droit lui-même, à la nécessité imposée par le droit primitif au belligérant de faire à chaque navire la notifica-

(1) La preuve du respect apporté par la France dans l'exécution de ces formalités, même à l'égard des nations étrangères aux traités qui les ont prescrites, se trouve dans l'ordonnance rendue par le conseil d'État statuant comme conseil des prises, le 17 juillet 1843, dans l'affaire de la goëlette américaine *la Joséphine*. « Considérant qu'il ne suffisait pas que le blocus des côtes de la république Argentine eût été notifié par nos agents aux agents des puissances étrangères, qu'il fallait, en outre, pour qu'un navire neutre pût être légitimement capturé, que, conformément aux principes du droit maritime français, ledit navire eût été spécialement averti de l'existence et de l'étendue du blocus, et que la mention de l'avertissement eût été inscrite sur son rôle d'équipage; que les instructions de notre ministre de la marine rappelaient aux commandants de nos vaisseaux la nécessité de cette double formalité; — considérant que dans l'espèce, bien qu'il soit constaté au procès-verbal rédigé par le commandant de notre goëlette *l'Éclair*, qu'avertissement du blocus avait été donné par lui de vive voix, la veille de la capture, au capitaine de *la Joséphine*; qu'il ne résulte pas de l'instruction, soit que le capitaine ait compris cet avertissement, soit qu'il ait été suppléé à la mention de l'avertissement qui aurait dû être inscrite sur le rôle d'équipage; — d'où il suit que le commandant de notre goëlette *l'Éclair* n'avait pas le droit de capturer la goëlette américaine *la Joséphine*; — notre conseil d'État entendu, nous avons ordonné et ordonnons ce qui suit : Est déclarée non valable la prise de la goëlette américaine *la Joséphine*. »

tion spéciale, je ne saurais partager son avis. D'après les prescriptions de la loi naturelle, la notification est obligatoire de la part de la puissance qui veut établir et maintenir un blocus, et toutes les sociétés humaines doivent se soumettre à cette obligation, encore qu'elles ne s'y soient pas engagées par des conventions spéciales. La forme adoptée par les traités ci-dessus me paraît susceptible de remplir le but de la loi divine et le vœu de l'humanité; je crois donc que toutes les nations doivent l'adopter. Si cependant il s'en trouvait une autre qui pût mieux atteindre ce but, je n'hésiterais pas à recommander son observation.

De Martens pense également que la notification spéciale est indispensable, même alors qu'une déclaration diplomatique a été faite et est déjà connue du capitaine; il pose en principe, que chaque navire neutre a le droit d'aller vérifier lui-même si le blocus existe réellement et s'il continue à exister (1).

La pratique de cette obligation, par les belligérants, a été longtemps négligée, ou plutôt le devoir dont elle est l'exécution a été méconnu et foulé aux pieds dans presque toutes

(1) De Martens, en rapportant dans son *Recueil* le décret de San Yago du 2 avril 1838, sur le blocus des ports péruviens, décret qui ne reconnaît la nécessité de la notification de fait que dans le cas où il n'y a pas eu de notification diplomatique, ou dans le cas où cette dernière n'a pu être connue du capitaine neutre, ajoute la note suivante : « Cette prétention est contraire aux principes suivis par la France; car il ne suffit pas d'une déclaration donnée dans un port qu'un autre port est bloqué pour constater le fait de blocus de celui-ci; il doit être loisible aux navires neutres d'aller s'en assurer. Toutefois, si le navire était parti pour un port bloqué avec un chargement de contrebande de guerre après que le blocus aurait été notifié officiellement, il s'exposerait à la saisie, sans autre avertissement préalable, puisque le commerce des objets de contrebande de guerre est entièrement prohibé en temps de guerre, et que le blocus n'est, après tout, qu'un acte de guerre d'une nature isolée. » *Nouveau Recueil*, t. XV, p. 507.

les grandes guerres maritimes. On peut même affirmer que ce n'est que depuis la paix de 1815 que certains peuples ont commencé à le reconnaître, et que tous ne l'ont pas fait. Jusqu'à cette époque, la notification spéciale n'était exigée qu'en cas de blocus *de fait*, non notifié par la voie diplomatique; mais lorsque ce dernier acte était fait, non-seulement on n'accordait pas aux neutres le droit de venir vérifier l'existence du blocus annoncé, mais on saisissait, et on déclarait de bonne prise tous les bâtiments qui avaient mis à la voile pour le port désigné comme investi, après la notification, et même ceux qui pouvaient avoir eu connaissance du blocus étant en route. On saisissait et on confisquait ces navires, non-seulement lorsqu'ils se présentaient pour entrer dans le port fermé, mais partout où les croiseurs les rencontraient, même à la haute mer. En un mot, et comme le dit sir William Scott, le fait de mettre à la voile pour un lieu déclaré bloqué était considéré et puni comme une violation complète du blocus. Toutes les nations appliquaient à cet égard le système de la fameuse convention anglo-hollandaise de 1689 (1). Si une guerre maritime éclatait entre les grandes puissances maritimes, je ne doute pas que ce sys-

(1) J'ai déjà cité souvent cette convention. On lit, dans l'article 3 : « La présente convention sera notifiée à tous les États de l'Europe non en guerre avec la France, et on les préviendra que si, avant la notification, les vaisseaux de leurs sujets sont rencontrés en mer faisant route vers les ports ou rades sous l'obéissance du roi très-chrétien, ils seront forcés, par les vaisseaux du roi de la Grande-Bretagne et des Etats généraux, de rétrograder ; et si lesdits vaisseaux sont rencontrés venant desdits ports chargés de marchandises ou de productions de France, ils seront également obligés de retourner dans lesdits ports pour y déposer lesdites marchandises, sous peine de confiscation; et si, postérieurement à la notification, lesdits vaisseaux sont rencontrés en mer faisant voile vers les ports et rades sous l'obéissance du roi très-chrétien, ou venant desdits ports, ils seront saisis et confisqués avec leurs chargements et considérés comme bonnes prises. »

tème ne fût remis en vigueur par la Grande-Bretagne, qui, au reste, il faut en convenir, n'a jamais signé de traité dans lequel il fût parlé de la notification spéciale, et qui, même depuis le commencement de ce siècle, a évité, avec le plus grand soin, de consentir aucune convention dans laquelle il fût fait mention des règles internationales maritimes et des droits des neutres.

Le système que je combats est le moyen le plus efficace pour anéantir tout commerce, toute navigation neutre; en le combinant avec le blocus *per notificationem*, dont il est un accessoire, il suffit pour ruiner toutes les marines des puissances pacifiques. Plusieurs des traités que j'ai cités, conclus par les Etats-Unis d'Amérique, semblent n'exiger la notification spéciale que dans le cas où le navire n'a connu ni la notification diplomatique, ni l'existence du blocus (1). Je ne crois pas cependant qu'il faille les interpréter de cette manière, car ce serait rendre la stipulation presque sans application et par conséquent inutile. En effet, de tout temps on a considéré le blocus, même notifié par la voie diplomatique, comme un blocus *de facto* à l'égard des navires qui n'avaient pas eu connaissance de cet acte, et n'avaient pas pu savoir que le blocus existait. D'ailleurs la politique maritime des États-Unis a toujours été conforme aux véritables principes de la liberté des mers et de la juste appréciation des droits des neutres. Il est impossible d'admettre que cette puissance ait renoncé à sa politique sur un point aussi im-

(1) Voyez notamment le traité du 4 septembre 1816-24 juillet 1818 entre les États-Unis d'Amérique et la Suède. L'article 13, après avoir prescrit la notification spéciale, ajoute : « A moins qu'il ne puisse être prouvé que ledit bâtiment a pu et dû apprendre en route que l'état de blocus de la place en question continuait.....» La même restriction se trouve dans le traité du 26 septembre 1838 entre les mêmes États-Unis et la Sardaigne et dans plusieurs autres.

portant, et surtout que pour y renoncer, elle ait introduit dans les traités nouveaux une stipulation expresse, qui n'existait dans aucun des anciens actes solennels.

De tout ce que je viens de dire, il résulte que la notification spéciale ou de fait doit être signifiée à chaque navire neutre, au moment où il se présente pour pénétrer dans le port bloqué, ou plutôt pour traverser le territoire conquis et occupé par le bloquant; que cette notification doit être faite par le commandant du blocus ou par l'officier commandant l'un des bâtiments de guerre employés à l'attaque, et que, jusqu'à cette notification, le navire neutre n'est pas et ne peut pas être considéré comme ayant tenté de violer le blocus; que cet acte doit être fait encore qu'il existe une notification diplomatique, et malgré que le capitaine neutre ait eu connaissance de cette notification avant de mettre à la voile pour le port bloqué. Cette nécessité résulte des principes du droit primitif, et se trouve sanctionnée par un grand nombre de conventions du droit des gens secondaire moderne.

Ainsi donc le droit du belligérant qui a fait la conquête de la mer territoriale, qui s'y est établi, qui en conserve la possession réelle, consiste dans le pouvoir de dicter sur ce territoire des lois comme il le ferait dans ses propres États; et par conséquent d'interdire aux étrangers tout passage sur son nouveau domaine, c'est-à-dire tout commerce, toute communication généralement quelconque avec le port bloqué.

Les devoirs de la puissance bloquante sont au nombre de deux : 1° former le blocus en réalité, et avec des forces arrêtées et suffisamment proches pour être complétement maîtresse de la mer territoriale, c'est-à-dire faire de cette mer une conquête positive et permanente; 2° faire connaître aux neutres, par la notification spéciale faite à chaque na-

vire qui se présente pour entrer, que le blocus est formé, et continue d'exister, c'est-à-dire que, maîtresse de sa conquête, elle entend interdire tout passage sur son nouveau territoire. Il est bon et utile de faire connaître le blocus aux peuples pacifiques par une notification officielle ou diplomatique, comme presque toutes les puissances le pratiquent depuis longtemps; mais ce n'est pas un devoir, c'est un acte d'humanité envers ces peuples.

De ce qui précède, il est facile de déduire les devoirs imposés aux nations neutres par le blocus, les restrictions que cet état apporte à leur commerce, à leur navigation, mais non à leurs droits ni à leur indépendance. Il me paraît inutile d'entrer sur ce point dans de grands développements. Tant que le blocus n'a pas été réellement formé, toutes les fois que, par une circonstance quelconque, il n'existe pas de fait, en un mot lorsque la puissance belligérante n'a pas fait la conquête de la mer territoriale, ou lorsqu'elle n'a pas conservé ce territoire sous sa domination, le neutre n'a aucun devoir à remplir; il conserve l'entière liberté de commercer avec le port frappé du prétendu blocus, d'y entrer et d'en sortir sans entraves. La notification diplomatique, et même la notification de fait, qui dans ce cas ne serait qu'un mensonge, n'ont par elles-mêmes aucune valeur, il ne doit pas s'y arrêter. Tout acte d'hostilité commis contre un navire neutre, dans ce cas, est un attentat commis contre l'indépendance de la nation à laquelle il appartient. C'est un juste sujet de représailles, et même de guerre. Mais lorsque le blocus existe réellement et qu'il a été porté à la connaissance du capitaine neutre, par la notification spéciale, il est du devoir étroit de ce capitaine de s'abstenir de toute tentative de commerce, et même de communication avec le lieu bloqué. En d'autres termes, il doit respecter la volonté con-

nue du souverain de fait, sur le territoire duquel il voulait passer. S'il ne remplit pas ce devoir, il s'expose à se voir appliquer, avec justice, les dispositions pénales des lois promulguées par ce souverain contre les transgresseurs de ses ordres.

SECTION III.

Étendue du droit de Blocus. Comment le Blocus prend fin.

§ I. — *Étendue du droit de Blocus.*

En traitant de la réalité du blocus, j'ai examiné s'il était possible de soumettre à cette mesure de guerre une grande étendue de côtes, les rivages entiers d'une nation. Je crois avoir établi que ce droit n'a d'autres limites que celui de la conquête, et par conséquent la puissance du belligérant, les forces dont il peut disposer. Je ne reviendrai pas sur ce qui a été dit à cet égard, mais il est nécessaire de fixer l'étendue du droit de blocus, de voir à quelle espèce de commerce il s'applique et de quelle manière il doit être exécuté.

D'après les principes fixés ci-dessus, la nation devenue souveraine de la mer territoriale de son adversaire, a le droit absolu d'empêcher toute espèce de passage sur son domaine nouveau; elle peut, en conséquence, lorsque telle est sa volonté, prohiber tout commerce, toutes communications avec le port ou le lieu par elle investi, parce que ce commerce, ces communications ne peuvent avoir lieu sans traverser son territoire. L'application de cette règle aux navires venant de la mer pour entrer dans le port attaqué est facile et ne souffre aucune exception. Il n'y a plus de distinc-

tion à faire, dans ce cas, entre les denrées réputées contrebande de guerre, ou d'un commerce licite et permis; la prohibition frappe les marchandises, même les plus innocentes, elle s'applique même aux simples communications. En un mot, elle est complète et absolue, parce qu'il s'agit moins du commerce lui-même que de la défense faite par le souverain, de traverser un territoire soumis à sa puissance. Il ne saurait s'élever de difficultés sur ce point.

Il faut cependant remarquer que le navire neutre peut n'être pas coupable de violation de blocus, et se trouver dans le cas d'être saisi par l'escadre attaquante, s'il est chargé de contrebande de guerre. Ainsi, un bâtiment neutre se présente pour entrer dans un port bloqué, il ne lui a été fait aucune notification spéciale; il ne peut, par conséquent, être considéré comme saisissable pour avoir transgressé la loi d'un souverain qui, à son égard, n'était pas encore reconnue. Mais s'il se trouve à son bord des objets prohibés, il est saisissable sous ce dernier chef, la loi générale sur la contrebande de guerre reçoit son application. Il est arrêté sur le territoire belligérant au moment où il portait à l'ennemi des objets dont le commerce est prohibé en temps de guerre. Mais, ainsi que je l'ai fait observer, la saisie du bâtiment neutre ne peut avoir lieu, dans ce cas, qu'autant que la déclaration de guerre a été signifiée à son souverain, ou que le blocus a été notifié par la voie diplomatique. Le blocus est un acte de guerre; la notification qui en est faite équivaut pleinement à celle de l'ouverture des hostilités, en ce qui concerne la ligne même du blocus; c'est-à-dire que le navire relaxé sur le fait de violation du blocus, parce que la notification spéciale ne lui a pas été faite, peut et doit être condamné à la confiscation des marchandises de contrebande qu'il porte, lorsqu'il est saisi sur la ligne du blocus,

toutes les fois que le blocus a été dénoncé à son gouvernement, et ce encore qu'il n'y ait pas eu notification de la déclaration de guerre. A cet égard, je partage l'opinion exprimée par le ministre des affaires étrangères de France dans l'affaire du navire brésilien *le comte de Thomar* (1).

La question n'est pas aussi simple à l'égard des navires neutres qui se trouvent dans le port au moment où le blocus est établi. Si on l'examine d'après les règles de la loi primitive, on peut croire que le droit du belligérant bloquant doit être le même dans ce cas que dans le premier; que, par conséquent, il a un pouvoir aussi absolu pour empêcher la sortie des bâtiments qui sont dans le port, que pour s'opposer à l'entrée de ceux qui viennent de l'extérieur. Dans les guerres terrestres, lorsqu'une armée met le siége devant une place, elle semble avoir le droit incontestable de repousser dans cette place ceux qui veulent en sortir, même les citoyens d'un pays neutre qui s'y trouveraient pour leurs affaires. Ce droit s'exerce rarement il est vrai, même dans les guerres de cette espèce; mais il paraît que son existence ne peut être contestée. Cependant, si on examine avec soin les principes fondamentaux de la loi primitive, on arrive à constater que ce droit n'est pas le même dans les guerres maritimes; peut-être même pourrait-on dire que ces principes le repoussent dans tous les cas, et qu'en réalité il ne dérive pas de cette loi, source de toutes les lois. Sans doute elle permet de nuire à l'ennemi par tous les moyens directs possibles, mais elle prescrit de respecter ceux qui sont restés neutres. Ce n'est pas le lieu de développer cette question dans ses rapports avec les opérations des guerres terrestres; je me bornerai à l'examiner à l'égard des opérations des blocus par mer.

(1) Voyez ci-dessus chap. 1, sect. 1, pag. 10.

Il existe entre les guerres maritimes et celles qui se font sur terre des différences essentielles, qui, à mes yeux, modifieraient le principe du droit des gens s'il existait réellement. La principale de ces différences est celle qui résulte de la nationalité des navires. Dans une forteresse terrestre il peut se trouver des sujets neutres, mais ils y sont comme simples particuliers, ils ne représentent aucune partie de la puissance souveraine de leur pays, ils ne sont et ne peuvent être réputés sous l'empire du statut personnel de leur patrie. Il n'en est pas de même du navire neutre qui se trouve dans le port de l'un des belligérants. Ce navire est une partie du territoire du souverain dont il porte le pavillon ; il est commandé par un délégué de ce souverain (ceci est vrai même pour les bâtiments particuliers employés au commerce), ceux qui le montent sont soumis au statut personnel de ce même souverain. Le droit du bloquant s'étend jusqu'à empêcher tout commerce des neutres avec le lieu bloqué, mais non jusqu'à violer le territoire neutre, jusqu'à empêcher une parcelle flottante de ce territoire de se réunir à la métropole.

De ces principes que je crois avoir établis (1), il résulte que le droit du belligérant bloquant ne peut s'étendre jusqu'à refuser le passage, sur le territoire par lui conquis, aux navires neutres qui, se trouvant dans le port avant le blocus, n'ont pas transgressé les lois promulguées depuis leur entrée dans ce lieu. La loi du blocus défend tout commerce entre les neutres et les habitants du port investi; si un navire entré dans le port avant la conquête de la mer territoriale par le belligérant, cesse toute opération commerciale avec les habitants à partir du moment de cette conquête ; s'il de-

(1) Voyez ci-dessus tit. 6, chap. 1, sect. 1, *de la Territorialité du navire*, t. II, p. 5, et ci-après même titre, ch. 3.

mande à se retirer avec les propriétés qu'il possédait à l'instant où cet acte de guerre s'est opéré, il ne se rend coupable d'aucune désobéissance aux lois promulguées par le souverain bloquant; on ne saurait lui refuser le passage pour retourner dans son pays. Ainsi le bloquant pourra s'opposer à la sortie des navires neutres qui, entrés dans le port, auront continué à commercer avec les habitants du lieu après le commencement du blocus, qui auront acheté une cargaison ou complété cette cargaison postérieurement à la conquête de la mer territoriale. Mais il ne saurait, sans violer ses devoirs, s'opposer au départ des navires neutres qui veulent se retirer du port attaqué, soit en emportant ce qui leur appartenait avant la formation réelle du blocus, soit en se contentant de s'en retourner vides, c'est-à-dire sur lest.

Il se présente contre ce système une objection dont je ne me dissimule pas la gravité : si le bloquant est maître de la mer territoriale en vertu de la conquête, si, par suite du droit qui en résulte, il a le pouvoir d'y dicter des lois, et notamment de refuser le passage à tous les navires neutres qui se présentent venant de l'extérieur pour pénétrer dans le port bloqué, il semble qu'il n'y a aucune raison pour lui dénier celui de repousser les bâtiments qui veulent sortir du port. Il est propriétaire souverain et absolu de sa conquête, il a le même titre, la même juridiction à l'égard des navires sortant même sur lest, qu'à l'égard de ceux qui arrivent de la haute mer. Cette objection, quelque grave qu'elle paraisse, ne saurait soutenir un examen approfondi.

Pour la repousser on pourrait faire remarquer la différence immense qui existe, pour la nation bloquante, entre l'entrée et la sortie des navires. La première, quelle que soit

d'ailleurs la nature du chargement, et encore qu'il soit exclusivement composé de denrées innocentes par leur nature, a toujours pour résultat immédiat d'apporter aux assiégés des denrées dont la privation pourrait leur être pénible, de leur rendre plus supportable la continuation du blocus, et, par conséquent, d'éloigner leur soumission. Lors même que le bâtiment entrant est sur lest, les correspondances, les nouvelles qu'il porte, sont un adoucissement aux rigueurs de l'investissement, dont le belligérant peut vouloir priver ses ennemis. La seconde, au contraire, tend plutôt à affaiblir les assiégés ; non-seulement elle ne leur apporte rien, mais elle enlève une partie de ce qu'ils possédaient, elle prive la ville de toutes les denrées composant la cargaison du navire sortant. Je ne m'arrêterai pas à examiner cette réponse, qui cependant est loin d'être dénuée de valeur : je crois que c'est dans le droit des gens lui-même, c'est-à-dire dans la loi primitive et dans la loi secondaire, qu'il faut chercher la réfutation de l'objection et les véritables principes.

Il est vrai de dire que le souverain d'un pays a le droit absolu de défendre l'entrée de ses États à tous les étrangers, ou de la leur accorder aux conditions qu'il lui plaît de promulguer. Mais lorsque cette permission existe, lorsqu'en vertu de cette autorisation des sujets d'une nation étrangère sont venus dans son pays pour s'y établir, pour commercer ou pour toute autre cause, ce même souverain a-t-il le droit, sauf le cas de guerre avec la patrie même de ces étrangers, de les retenir malgré eux, de leur défendre la sortie de ses États ? Jamais un pareil droit n'a été réclamé par aucun peuple. Il serait contraire à toutes les notions du droit divin de retenir malgré eux, et en vertu d'une loi promulguée après leur entrée sur le territoire, les citoyens d'une nation neutre dans un pays où ils s'étaient rendus sur la foi d'une loi alors

existante, et qui leur permettait d'entrer dans ce pays, et d'en sortir librement. La loi nouvelle, la loi prohibitive, ne saurait avoir d'effets rétroactifs et s'appliquer à la sortie de ceux qui sont entrés avant la défense.

Le prince souverain du port bloqué, alors qu'il étendait encore sa juridiction sur la côte et sur la mer territoriale, n'avait donc pas le pouvoir d'empêcher les navires neutres de se retirer, de sortir du port. Alors même qu'il aurait rendu un ordre pour prohiber le commerce, il ne pouvait ni les empêcher de partir, ni mettre obstacle à ce qu'ils emportent les denrées par eux achetées et chargées avant la promulgation de la loi prohibitive, et sous l'empire de la loi qui consacrait la liberté du commerce et de l'embarquement des denrées achetées. Le belligérant, en faisant la conquête de la mer territoriale de son ennemi, s'est emparé de tous les droits que ce dernier possédait sur cette mer, et notamment du droit de juridiction. Mais, ainsi que je crois l'avoir démontré, s'il possède tous ces droits, il est constant qu'il ne peut en posséder davantage. Or, lui concéder le pouvoir de s'opposer à la sortie des navires neutres entrés avant l'établissement réel du blocus, c'est-à-dire avant la conquête de la mer territoriale, soit que ces navires emportent les denrées par eux achetées et embarquées avant l'ouverture du blocus, soit qu'ils veuillent se retirer sur lest, serait évidemment lui accorder un droit beaucoup plus grand que celui que possédait le précédent souverain. Ce serait reconnaître qu'il a pu dépouiller son ennemi d'un droit qu'il n'avait pas. Ce pouvoir ne peut donc, d'après les règles immuables de la loi primitive, être concédé au bloquant. Le premier possesseur avait le droit incontestable de prohiber l'acquisition de denrées par les navires, arrivés avant la promulgation de la loi, et même l'embarquement des denrées déjà achetées

mais encore restées à terre (1); ce droit, le conquérant de la mer territoriale l'acquiert par la conquête, en ce sens du moins que s'il ne peut pas prohiber l'acquisition ou le chargement qui se fait dans le port où il ne règne pas, il peut empêcher les denrées achetées ou chargées depuis le commencement du blocus de traverser son territoire. Tels sont, à mon avis, les vrais principes du droit primitif sur la matière. Le droit secondaire les a complétement adoptés.

Il est reconnu par toutes les nations maritimes que les navires neutres entrés dans un port antérieurement au blocus de ce port, sont libres d'en sortir lorsqu'ils le jugent convenables, sur lest, et même d'emporter toutes les marchandises acquises sur le territoire attaqué, et chargées à bord avant l'existence du blocus. Il est également admis et reconnu que le belligérant bloquant a le droit de s'opposer à la sortie à travers son territoire, de toutes les denrées achetées et mises à bord du bâtiment neutre postérieurement à l'investissement. Enfin, la loi secondaire, comme la loi primitive, accorde au navire neutre entré dans un port avant le blocus le droit de rester dans ce port aussi longtemps qu'il le jugera convenable, et même d'y attendre la fin de l'investissement. Dans ce cas, si la puissance bloquante vient à s'emparer du port, les navires neutres qui s'y trouvent ont conservé tous les droits inhérents à leur qualité; ils ne peuvent, par conséquent, ni devenir la proie du vainqueur, ni éprouver aucune

(1) Ce droit incontestable est généralement abandonné par les nations commerçantes. Il est passé en usage que toute loi portant une prohibition nouvelle ou une restriction à la liberté commerciale, accorde un délai entre sa promulgation et sa mise à exécution. Sur ce point, le droit secondaire et la coutume internationale ont adouci la rigueur du droit primitif, et accordé au commerce une sécurité très-grande, sans laquelle il serait difficile que les négociants pussent se hasarder à faire des expéditions pour les pays éloignés.

des suites de la guerre. Les cargaisons jouissent de la même immunité, lorsqu'elles ont été embarquées avant le commencement du blocus.

Il est nécessaire de faire observer ici que le navire neutre qui, sortant du port dans lequel il est entré avant le blocus, avec un chargement acheté et embarqué postérieurement à l'investissement, se présente pour franchir la ligne; qui, par conséquent, a déjà agi contre la défense faite par la nation qui attaque et contre ses droits reconnus, n'est pas, par cela seul, considéré comme coupable de violation du blocus, et ne doit être ni saisi ni confisqué, non plus que la cargaison ou la partie de cette cargaison chargée en fraude. La notification spéciale doit lui être faite, bien qu'il soit impossible qu'il ignore l'existence actuelle du blocus (1). L'effet de cette notification est

(1) Tous les traités qui ont prévu la question dont il s'agit l'ont résolue dans le même sens. Il suffira de citer l'article 16 de celui du 13 novembre 1836 entre les États-Unis et la confédération Pérou-Bolivienne; il est ainsi conçu: « On n'empêchera pas de sortir avec sa cargaison aucun navire de l'une ou de l'autre partie qui serait entré dans lesdits ports et lieux avant qu'ils ne fussent assiégés, bloqués ou attaqués par l'autre partie; et si ledit navire se trouvait là avant la prise ou la reddition, il ne sera sujet, ni lui ni son chargement, à la saisie, à la confiscation, ou à une demande quelconque, sous prétexte de rachat ou de restitution; et si quelque navire était entré dans le port avant que le blocus eût eu lieu, qu'il prît un chargement à son bord après l'établissement du blocus, et qu'il essayât de sortir, il sera exposé à se voir intimer, par les forces du blocus, l'ordre de rentrer dans le port bloqué et de mettre à terre son chargement; et si, après avoir reçu la susdite intimation, le navire insiste pour partir avec sa cargaison, il sera sujet aux mêmes conséquences qu'une embarcation qui tenterait d'entrer dans le port bloqué après avoir été avertie par les forces du blocus. » De Martens, *Nouveau Recueil*, t. XV, p. 133. Voyez également les traités des 15 septembre 1828 entre le Mexique et les villes anséatiques, article 20; Murrhard, continuateur de de Martens, *Nouveau Recueil*, t. I, p. 687, et 6 juin 1843, ratifié le 28 mars 1845, entre la France et la république de l'Équateur, *Bulletin des Lois*, 1845, 1er sem., p. 293.

de forcer le navire à rentrer dans le port et à débarquer toutes les marchandises achetées ou chargées depuis l'existence réelle du blocus. S'il se soumet à cette condition il peut ensuite traverser librement la ligne d'attaque du belligérant; si, au contraire, il tente une seconde fois de sortir avec le même chargement, il se rend coupable de violation du blocus, et s'expose à se voir appliquer les peines prononcées par le souverain de la mer territoriale contre cette infraction, à la saisie et à la confiscation du navire et de la cargaison.

L'usage de faire la notification spéciale du blocus au navire qui, sortant du port, ne peut ignorer l'existence de l'attaque, vient à l'appui de ce que j'ai dit dans le paragraphe précédent, en parlant des bâtiments qui arrivent de la haute mer, sur la nécessité absolue de cette notification, alors même que le capitaine du navire neutre aurait mis à la voile après la notification diplomatique, ou aurait une connaissance personnelle de l'existence du blocus. Je dois cependant avouer que cet usage n'est pas encore adopté par toutes les nations, et même qu'il ne me paraît pas conforme aux véritables principes du droit international.

En effet, on comprend parfaitement que le navire neutre, arrivant de la haute mer, veuille user de son droit et vérifier si le blocus annoncé existe réellement, et que, par conséquent, le belligérant soit dans la nécessité de justifier cette existence par la notification de fait. Mais le bâtiment qui se trouve dans le port bloqué ne peut avoir besoin de tenter de sortir pour s'assurer du fait, pour se convaincre, comme il en a le droit, de la vérité de l'investissement. Il ne saurait prétendre que le blocus a pu être levé pendant le temps écoulé entre son départ et son arrivée, enfin, la réalité du fait frappe ses yeux à chaque instant. Il me semble donc que la notification spéciale est inutile, et que la violation du

blocus est complète dès la première tentative de sortie, lorsque le chargement est de la nature dont je viens de parler. L'usage de notifier le blocus, même dans ce cas, consacré par des traités récents, n'est pas encore généralement adopté, il est très-favorable aux neutres ; cependant, à mon avis, il ne doit pas être sanctionné par la loi secondaire. Il est contraire à la loi primitive; or il me paraît de la plus haute importance que cette dernière loi soit toujours respectée par la première. Jamais les peuples ne retireront d'avantages réels et durables d'usages qui ne seront pas fondés sur les règles de la justice et de l'équité. Il faut d'ailleurs remarquer que les droits et les devoirs des peuples se limitant réciproquement, un avantage injuste ne peut être obtenu par les uns sans froisser les droits des autres ; ainsi, dans la question que j'examine, il est évident que le droit du bloquant est lésé par le navire qui, connaissant parfaitement l'existence actuelle et réelle du blocus, tente néanmoins de le violer. Je ne puis donc ni approuver cet usage nouveau, ni désirer le voir s'établir et prendre droit de cité parmi les dispositions des lois internationales.

J'ai dit que le navire neutre, se trouvant dans un port au moment de la formation du blocus, ne devait ni acheter des marchandises, ni même charger celles qui, déjà achetées, étaient restées à terre; cette dernière partie de mon opinion demande quelques explications et présente un intérêt assez grand pour le commerce neutre. Il peut, en effet, arriver que la cargaison entière d'un navire, ou du moins une partie de cette cargaison soit déjà achetée et déposée dans des magasins à terre; que, par conséquent, les denrées qui doivent la composer soient déjà et depuis longtemps la propriété de l'armateur ou des chargeurs neutres. Si la défense s'applique au chargement il peut en résulter de graves

dommages pour les négociants neutres. D'un autre côté, si cette prohibition ne doit s'appliquer qu'à l'acte d'achat, elle peut être éludée avec une très-grande facilité, et le commerce fait par les navires neutres, dans le port où ils sont entrés avant le commencement du blocus, se trouve étendu et protégé beaucoup au delà des limites posées par les lois internationales. Aux termes de ces lois le belligérant qui forme le blocus a le droit d'interdire le commerce entre le lieu bloqué et tous les autres lieux, et s'il ne peut pas empêcher les ventes et les achats qui se font dans le port même, il a cependant et incontestablement celui de paralyser ce commerce en prohibant l'exportation des denrées qui en font l'objet. Son but est de réduire le port bloqué par l'interdiction du commerce ; or, si l'exportation a moins d'influence que l'importation, pour imposer des privations aux assiégés, il est cependant incontestable que l'absence de débouchés pour les produits du pays, dont le résultat certain est l'encombrement, fait un très-grand tort à un peuple commerçant, et peut, dans certains cas, lui être aussi nuisible que l'absence d'arrivages des denrées exotiques.

Le belligérant a donc intérêt à prohiber le chargement des denrées même achetées avant le blocus, mais a-t-il le droit de le faire? le navire neutre peut toujours sortir du port, les bâtiments chargés de maintenir l'investissement ne peuvent y mettre obstacle, lorsqu'il se présente simplement comme navire, c'est-à-dire sans aucun chargement; ce droit résulte de la qualité même du bâtiment. Il est et n'a jamais cessé de faire partie intégrante du territoire de son souverain ; les denrées qui se trouvaient à son bord au moment où le blocus a été établi étaient déjà sorties du sol soumis à la loi du souverain territorial, la loi de blocus n'a pu les frapper. Mais celles qui étaient restées à terre sur ce même sol, bien que déjà devenues

la propriété de sujets neutres, n'avaient pas encore été soustraites à la juridiction du souverain territorial, et elles doivent donc être soumises à la loi du blocus, de la même manière que toutes les propriétés mobilières des citoyens neutres établis dans le port attaqué.

Mais, dit-on, le fait de charger n'est pas un acte de commerce; les denrées avaient cessé d'être la propriété de l'ennemi, elles étaient devenues celles du neutre avant le commencement du blocus ; le neutre propriétaire devient chargeur, sans faire un acte de négoce avec les habitants du pays. Or le droit du belligérant se borne à prohiber le commerce avec le lieu bloqué et avec ses habitants; il ne peut donc s'opposer au chargement qui ne présente pas les caractères du fait défendu. Le droit de la puissance qui attaque est de défendre toute espèce de communication, non-seulement avec les habitants du port attaqué, mais et surtout avec le port lui-même; or il est évident que le fait d'embarquer des marchandises restées à terre, constitue une communication importante avec le sol, avec le territoire, et, en réalité, avec ceux qui l'habitent.

D'ailleurs, les citoyens neutres établis dans le port sont soumis au blocus et à toutes ses conséquences, comme les habitants indigènes ; leur accorder le droit d'embarquer les marchandises serait les soustraire à une des conséquences les plus importantes de l'attaque. Enfin, si on admettait cette exception, il serait très-facile d'éluder la loi du blocus. Rien, en effet, ne serait plus aisé que de simuler des ventes et des acquisitions antérieures à l'investissement; ces actes de commerce n'étant accompagnés d'aucune formalité solennelle de nature à leur donner une date certaine, on arriverait ainsi à diminuer ou même à empêcher complétement l'effet de l'encombrement dont je parlais ci-dessus, et, par consé-

quent, à paralyser l'attaque en ce qui concerne les exportations. Ce grave inconvénient n'existe pas à l'égard des marchandises déjà embarquées sur le navire neutre, le fait du chargement est constaté d'une manière authentique par les livres du bord, qui énoncent jour par jour la quantité et la qualité des denrées mises à bord et soustraites ainsi à la loi du souverain territorial. Pour arriver à éluder la loi du blocus, dans ce cas, il faudrait se rendre coupable du crime de faux. En résumé, d'après mon opinion, d'après le droit primitif, l'embarquement des marchandises déjà devenues propriétés neutres avant le commencement du blocus, mais laissées à terre, ne peut avoir lieu après l'investissement, sans violer le blocus, et, par conséquent, sans donner lieu à la prise et à la confiscation.

Le droit secondaire n'a pas tranché cette question d'une manière positive. Quelques traités récents réservent la liberté de sortir avec leurs cargaisons aux navires neutres qui sont entrés dans le port avant le blocus, ce qui, comme je l'ai dit, est conforme au droit primitif. Mais ils ne spécifient pas s'il est nécessaire que la cargaison ait été mise à bord avant l'investissement, et c'est là qu'est toute la difficulté (1). Cependant le traité du 13 novembre 1336 entre les États-Unis d'Amérique et la Confédération bolivienne, sans être complétement explicite, paraît venir à l'appui de mon opi-

(1) Voyez les traités des 15 septembre 1828 entre les villes anséatiques et le Mexique. L'article 20 porte : « On ne pourra non plus empêcher les bâtiments qui se trouvent dans le port au moment du blocus ou du siége, de sortir avec leur cargaison.... » Murrhard, *Nouv. Rép.*, t, I, p. 687 ; 28 mars 1845 entre la France et la république de l'Équateur, art. 18, § 3 : « Tous navires de l'une des deux parties contractantes qui seraient entrés dans un port avant qu'il fût assiégé, bloqué ou investi par l'autre puissance, pourront le quitter sans empêchement avec leurs cargaisons. » Même recueil, année 1845, etc.; *Bulletin des Lois*, 1845, 1er sem., p. 302.

nion. Il dit, en effet, que le navire entré dans le port avant le blocus, *s'il prend un chargement à son bord*, après l'ouverture du blocus, s'expose à se voir refuser le passage (1). Ces mots, *s'il prend un chargement*, s'appliquent évidemment au fait de l'embarquement des denrées aussi bien qu'à l'achat, et ne peut se limiter à ce dernier acte.

Malgré ces objections si puissantes, certains peuples admettent que les marchandises, devenues propriétés neutres antérieurement à l'ouverture du blocus, et chargées à bord du navire neutre, postérieurement à cette ouverture, peuvent traverser la mer territoriale conquise, sans qu'il y ait violation des droits de la nation attaquante. Mais les preuves de cette propriété antérieure doivent être faites par celui qui y prétend, elles doivent être positives et absolues. Et comme aucune disposition du droit secondaire ne détermine de quelle nature doivent être ces preuves, elles sont laissées à l'appréciation de la puissance bloquante. Cette circonstance seule suffit pour annihiler complétement l'avantage prétendu accordé aux neutres, puisqu'il ne leur est concédé non comme un droit, mais seulement comme une sorte de tolérance dont le bloquant peut toujours paralyser l'effet, en rejetant les preuves de propriété les mieux fondées et les plus positives; puisqu'en définitive il est maître de permettre ou de prohiber l'exercice de ce prétendu droit.

Sans examiner cette question à fond, Ortolan me paraît embrasser cette dernière opinion ; c'est du moins ce qui ré-

(1) L'article 16 porte : « .... Et si quelque navire était entré dans le port avant que le blocus eût eu lieu, qu'il prît un chargement à son bord après l'établissement du blocus, et qu'il essayât de sortir, il sera exposé à se voir intimer, par les forces du blocus, l'ordre de rentrer dans le port bloqué et de mettre à terre son chargement.... » De Martens, *Nouveau Recueil*, t. XV, p. 133.

sulte des deux exemples par lui cités (1). Il invoque, à l'appui de son avis, l'autorité de Wheaton (2). Mais ce dernier auteur n'est pas assez explicite pour qu'il soit permis d'invoquer son témoignage. Du reste, cette opinion ne repose sur aucun acte solennel du droit secondaire, et me paraît contraire au droit primitif.

Le navire neutre peut toujours franchir la ligne de blocus avec la cargaison mise à bord avant l'investissement, quel que soit d'ailleurs le propriétaire de cette cargaison. Il importe peu qu'elle appartienne à un sujet neutre ou à un citoyen de l'État belligérant attaqué. Son droit de libre navigation dérive, non de la qualité du propriétaire de la cargaison, mais seulement de l'époque à laquelle elle a quitté le sol du belligérant pour passer sur celui de la nation neutre. Dans ce cas, on doit appliquer les règles que nous venons de tracer, sans aucune modification.

Le droit de blocus s'étend-il aux bâtiments de guerre appartenant aux puissances neutres? Je ne pense pas que cette question puisse soulever la moindre difficulté. Il est en effet incontestable que le nouveau souverain de la mer territoriale, celui qui a fait la conquête de cette partie des domaines de son ennemi, peut défendre l'entrée de cette mer, même aux vaisseaux de guerre de toutes les autres nations. Les motifs sur lesquels s'appuie le droit d'exclusion à l'égard des

(1) «...Quant au fait d'un navire qui sort d'un port bloqué, la règle générale est qu'il n'y a violation qu'autant que ce navire sort avec un chargement pris sur les lieux après l'époque de la mise en état de blocus. Un neutre entré d'avance peut toujours sortir sur lest, ou encore avec une cargaison *achetée et délivrée bona fide* avant le commencement du blocus; mais, après le commencement du blocus, un neutre n'a plus le droit de faire aucun achat dans le port.» *Diplomatie de la mer*, liv. 3, chap. 9, t. II, p. 319.

(2) *Elém. of the intern. law*, t. II, p. 245 et suiv.

navires marchands, lui donnent également ce même droit envers les bâtiments de guerre. Bien qu'aucun traité n'ait jamais prévu ce cas d'une manière spéciale, je ne crois pas que dans l'usage il se soit jamais élevé de doute. Les instructions données par le gouvernement français aux officiers chargés d'établir le blocus des côtes des républiques Argentine et Mexicaine, instructions remarquables par la modération qui a présidé à leur rédaction, et par la conformité de leurs dispositions avec les règles de la loi primitive et de la loi secondaire, ont prévu le cas où un vaisseau de guerre neutre se présenterait pour pénétrer dans les lieux bloqués. Elles ordonnent aux commandants des blocus de s'opposer à cette entrée, même par la force (1).

Les rigueurs du blocus doivent-elles s'étendre jusqu'à interdire l'entrée du port à un navire neutre en péril, par suite du manque de vivres, d'avaries majeures, de tempête ou toute autre cause? Si on considère le droit seulement, il est constant que cette circonstance ne serait pas de nature à le faire fléchir, et qu'une nation a le pouvoir incontestable de repousser loin de ses ports les bâtiments étrangers, même alors qu'ils sont en péril. Nul ne peut la forcer à les admettre malgré sa volonté. Si le souverain du port a ce droit, le conquérant de la mer territoriale le possède également. Mais, ainsi que je l'ai fait observer en parlant du droit d'asile (2), à côté de ces droits absolus et rigoureux, une nation a des devoirs, qui, bien que moins absolus et moins ri-

(1) Ces instructions, rapportées en partie par Ortolan (*Diplomatie de la mer*, liv. 3, chap. 9, t. II, p. 384), portent : « Les bâtiments de guerre neutres se présentant devant un port bloqué doivent aussi être invités à s'éloigner. S'ils persistent, le commandant du blocus a le droit de s'opposer à leur entrée par la force, et la responsabilité de tout ce qui peut s'ensuivre pèsera sur les violateurs du blocus. »

(2) Voyez ci-dessus, tit. 6, chap. 2, sect. 4, t. II, p. 169.

goureux, doivent toujours être remplis, et souvent même font fléchir les droits les plus complets; ce sont les devoirs d'humanité. Il est impossible d'admettre que la nation attaquante puisse refuser l'entrée du port bloqué à un navire ami, prêt à couler bas par suite d'une voie d'eau, ou hors d'état de tenir la mer, même pour gagner le port le plus voisin, à cause des avaries reçues dans son gréement, ou enfin dont l'équipage meurt de faim. L'escadre de blocus ne peut refuser le passage à un bâtiment dans une si grande détresse (1), à moins qu'elle ne lui fournisse elle-même les secours nécessaires pour gagner le port libre le plus rapproché, soit en lui donnant des vivres, des rechanges, soit en lui faisant faire les réparations indispensables pour tenir la mer. Si elle ne peut secourir efficacement le navire en détresse, et c'est ce qui arrive le plus souvent, si elle ne le veut pas, il est de son devoir de le laisser entrer dans le port bloqué.

On doit observer qu'un navire, ainsi autorisé à pénétrer dans le lieu fermé, contracte des obligations étroites, qu'il ne saurait violer sans se rendre coupable envers la puissance bloquante. La permission ne lui est accordée que pour obtenir les secours nécessaires pour reprendre la mer; il doit donc limiter ses relations avec le port, aux faits indispensables pour arriver à ce but. Il ne doit faire aucun acte de

(1) Voici comment Hubner s'exprime sur cette question : « Au reste, il s'entend de soi-même qu'un navire neutre qui mouillera dans la rade d'un port assiégé, qui se jettera sur les côtes, ou qui relâchera dans le port même, y étant forcé par une nécessité urgente, n'est pas saisissable. Ainsi, cette rigueur ne peut avoir lieu à son égard s'il s'y réfugie pour se sauver de la poursuite d'un pirate ou d'un ennemi; si un coup de vent le pousse malgré lui vers les côtes; s'il fait trop d'eau pour pouvoir tenir plus longtemps la mer; si une tempête le force, pour éviter un naufrage certain, à chercher le premier mouillage; en un mot, s'il n'a pu passer outre sans s'exposer à périr. » *De la Saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. 1re, chap. 7, § 6.

commerce, ni même débarquer sa cargaison; si les réparations exigent la mise à terre de tout ou partie du chargement, il doit le reprendre ensuite à bord sans en vendre aucune partie. Enfin, s'il est dans l'impossibilité de trouver les fonds nécessaires pour solder ses dépenses sans vendre une portion de ses marchandises, il ne doit le faire que jusqu'à concurrence de la somme indispensable pour acquitter, soit les fournitures qui lui ont été faites, soit les réparations. Dans ce cas, il me paraît que le capitaine doit, autant que possible, faire connaître au commandant du blocus la nécessité dans laquelle il se trouve, et obtenir son autorisation pour opérer cette vente. Le bâtiment neutre qui profiterait de la permission à lui accordée d'entrer dans le port, dans ces cas d'urgente nécessité, pour y faire des opérations commerciales, se rendrait coupable de violation du blocus, il s'exposerait à être saisi et confisqué à sa sortie.

Si les autorités du port bloqué forçaient le navire à vendre tout ou partie de sa cargaison, malgré la violence dont le capitaine neutre se trouverait ainsi victime, bien qu'il n'eût pu résister à la contrainte qui lui était imposée, le navire serait désormais coupable de violation de blocus, et par conséquent sujet à la confiscation. En effet, ainsi que nous l'avons déjà vu, et qu'il sera plus longuement expliqué dans la suite, le neutre est dans l'obligation de faire respecter ses droits par les deux parties belligérantes, et est responsable envers la partie lésée des infractions qu'il commet, même alors qu'il y a été contraint par l'autre partie. Mais, dans cette circonstance, le propriétaire neutre, dont les intérêts se trouvent froissés, peut avec justice réclamer une indemnité du souverain belligérant, qui, en violant ses droits, lui a causé un dommage. Cette réclamation est faite par l'intermédiaire du gouvernement neutre, qui doit no-

seulement exiger la réparation de la perte matérielle éprouvée par un de ses sujets, mais encore celle de l'insulte faite à son pavillon.

Le navire en détresse, qui obtient ainsi l'entrée du port bloqué, par suite de l'accomplissement, par la puissance attaquante, des devoirs d'humanité, était expédié ou pour ce port même, ou pour un autre port de la même nation, ou enfin pour un port neutre. Dans ce dernier cas, il peut se trouver dans sa cargaison des denrées de contrebande de guerre; le belligérant, en lui permettant d'entrer dans cet asile, qu'il pouvait lui refuser, a le droit d'exiger que ces objets dont le commerce est prohibé, soient transbordés sur l'un de ses bâtiments, et y soient conservés jusqu'à ce que le navire neutre sorte du port pour reprendre la mer. Ces marchandises ne sont pas confiscables, par ce qu'elles n'étaient pas destinées à un port ennemi, mais à une nation amie, et que cette destination n'a été changée que par des circonstances de force majeure indépendantes de la volonté du capitaine. Si, au contraire, le navire était expédié pour le port bloqué, ou tout autre dépendant de la domination de la puissance ennemie du bloquant, les objets de contrebande de guerre qui se trouvent à bord seraient soumis à la saisie et à la confiscation, non parce qu'il existe une violation du blocus, mais parce que le navire neutre est coupable de contravention à l'un de ses devoirs essentiels, ainsi qu'il a été expliqué dans le chapitre précédent, parce qu'il a tenté de faire un commerce prohibé. Il est très-important de bien distinguer ces deux causes de confiscation. Les belligérants ont souvent cherché à les confondre, afin d'envelopper leur conduite d'une obscurité toujours favorable à leurs prétentions, toujours préjudiciable aux intérêts et aux droits des peuples pacifiques.

Les navires neutres qui se trouvent dans le port de l'un des belligérants, au moment où ce port est pris de vive force, ou par surprise par l'ennemi, ne peuvent, dans aucun cas, être saisis ni confisqués, non plus que les marchandises qui sont à leur bord. Cette règle ne souffre d'exception que dans le seul cas où un navire neutre a servi activement à la défense; il peut alors être déclaré de bonne prise; mais il faut remarquer que dans cette hypothèse le navire a perdu, par le seul fait de sa coopération à un acte de guerre, la qualité de neutre, pour devenir belligérant; c'est en cette qualité qu'il est soumis aux conséquences directes de la guerre (1).

§ II. — *Comment le Blocus prend fin.*

Ce que je viens de dire sur l'origine du droit de blocus, c'est-à-dire du droit accordé au belligérant de prohiber tout commerce, d'interdire toute communication des peuples neutres avec les lieux par lui bloqués, assiégés ou investis, et des caractères essentiels du blocus, semble indiquer suffisamment la manière dont le blocus prend fin. Si c'est seulement en vertu de la souveraineté territoriale, acquise par une nation sur une portion des domaines de son ennemi, que la puissance bloquante peut refuser aux peuples pacifiques la faculté, qui leur appartient naturellement et essen-

(1) « Si domanda in fine se occu- « pata una città per sorpresa senza « capitolazione, o rendutasi a di- « screzione, divengan parte della « preda del vincitore anche le navi « de' neutrali trovate nel suo porto? « Rispondo che se gli equipaggi di « quelle navi o siano appartenenti ai « neutrali, o agli stessi nemici, non « hanno concorso alla resistenza ed « alla guerra, è sempre illegittima la « preda e la confiscazione. » Galioni, *de' Doveri e de' Principi*, etc., part. 1ª, cap. 8, § *ult. in fine*.

tiellement, de trafiquer avec tous les lieux appartenant aux deux parties engagées dans les hostilités; si ce pouvoir ne résulte que du droit de juridiction sur la mer territoriale; il est évident que le droit de juridiction n'existant plus, que la souveraineté venant à cesser, les conséquences qu'ils entraînaient cessent également. De plus, la souveraineté et le droit de juridiction ne peuvent s'acquérir que par un fait réel, par la conquête, et se conserver que par un autre fait réel et continu, par la possession, par l'occupation effective et permanente, par l'action de retenir sous l'obéissance du conquérant le territoire conquis. De là dérive le caractère essentiel du blocus, la réalité. Du moment donc où la conquête n'existe plus, parce que l'occupation des lieux conquis a cessé, du moment où les lieux ne sont plus retenus sous l'obéissance et la juridiction du conquérant, par la présence actuelle et permanente de ses armées, le blocus perd son caractère essentiel, la réalité, le blocus n'existe plus. Telles sont les prescriptions du droit primitif. On peut donc dire, d'après ce droit, d'une manière absolue et sans exception : « Le blocus prend fin dès que les forces chargées de le maintenir cessent d'être à leur poste, de tenir la mer territoriale sous l'obéissance de leur souverain, par leur présence réelle et permanente sur cette mer. »

Ces déductions du droit primitif, si positives, si incontestables, ne sont pas détruites par le droit secondaire; on peut même dire que les conventions internationales n'ont apporté aucune modification à ces principes. Il n'existe, en effet, aucun traité, aucun acte solennel, de ceux qui constituent le droit international, qui ait assigné au blocus une durée plus longue que celle de l'occupation réelle de la mer territoriale par les forces bloquantes, qui ait attribué à cet acte de guerre un terme autre que celui de l'investissement.

Mais si le droit primitif et le droit secondaire sont d'accord sur ce point, il n'en est pas de même des lois intérieures des nations, et des usages adoptés par plusieurs d'entre elles pendant les guerres maritimes. Nous avons déjà vu, au commencement et dans le cours de ce chapitre, quelles prétentions avaient été élevées au sujet de la nature et de l'étendue du droit de blocus; plusieurs d'entre elles se rattachent à la manière dont le blocus prend fin. Il est nécessaire de les examiner avec soin, afin de détruire les doctrines qui, sans consentir à prononcer le nom de blocus de cabinet, cherchent cependant à obtenir les résultats mêmes de cet odieux moyen de nuire aux neutres, par des voies détournées.

En première ligne se place la distinction, créée et appliquée par l'Angleterre, entre le blocus dénoncé par la voie diplomatique, et celui qui, n'ayant pas été précédé ou suivi de cette formalité, est appelé par elle blocus de fait. Le premier, d'après la jurisprudence de cette nation, ne cesse d'exister que lorsque le belligérant, par un nouvel acte diplomatique, a fait connaître aux puissances neutres la fin de l'investissement. Peu importe que le blocus soit maintenu par la présence réelle de vaisseaux, ou qu'il ne se trouve pas un seul bâtiment pour occuper la mer territoriale de l'ennemi, tant que la notification diplomatique existe, et n'a pas été détruite par une déclaration contraire, le blocus existe avec toutes ses conséquences pour les nations neutres. Je ne crois pas devoir répéter ici tous les arguments dont je me suis servi pour établir que la notification diplomatique, acte purement facultatif de la part des belligérants, ne pouvait avoir aucune influence sur la durée du blocus, qui n'est et ne peut être le résultat que d'un fait matériel, que rien ne peut suppléer. Je crois avoir également prouvé que cette notification,

faite dans l'intérêt exclusif des neutres, ne pouvait être tournée contre eux au profit du belligérant; enfin, qu'admettre une pareille prétention c'était admettre en réalité le blocus de cabinet, avec toutes ses conséquences, en le voilant sous le nom de *blocus per notificationem*, puisqu'elle tend à donner à un acte, fait et rédigé dans le cabinet, une valeur indépendante du fait, qui seul cependant peut et doit constituer le blocus, d'après les préceptes les plus positifs du droit des gens primitif et secondaire. Il me paraît utile cependant de faire remarquer que la persistance de la Grande-Bretagne à maintenir aux actes diplomatiques de notification une valeur propre et indépendante du fait, est de la plus haute importance pour sa politique, et qu'elle a pour résultat immédiat la ruine du commerce et de la navigation neutre, toutes les fois que cette puissance se trouve engagée dans une guerre maritime.

Le blocus de cabinet, ou sur papier, est de tous les moyens employés par l'Angleterre pour s'assurer le monopole de l'univers, aux dépens de tous les peuples neutres, celui qui a le mieux servi ses desseins. Or, on ne saurait nier que ce système consiste tout entier dans la valeur intrinsèque, et indépendante du fait, que cette puissance attribue à la notification diplomatique. Si on admet que cet acte a la puissance de prolonger un blocus qui n'existe plus, on est conduit à reconnaître qu'il peut également constituer un blocus qui n'existe pas encore. Ce premier pas fait on arrive à trouver que le fait d'expédier un navire d'Europe pour un port d'Amérique, dont le blocus est notifié, est un attentat contre le droit du peuple bloquant, une violation du blocus, et par conséquent à condamner à la confiscation un pareil navire rencontré en pleine mer. La notification avec cette valeur est donc en réalité un acte d'un souverain étranger, qui prohibe tout commerce aux peuples non soumis à sa ju-

ridiction, avec un autre peuple sur lequel il n'a aucune autorité. Elle est donc un attentat à la liberté, à l'indépendance des nations, car le belligérant ne peut, sans se rendre coupable de cet attentat, défendre aux peuples pacifiques de commercer avec son ennemi, gêner ni restreindre leur liberté commerciale. Tel est le principe fondamental de la loi divine, reconnue et sanctionnée par tous les actes de la loi humaine.

Le droit de blocus n'est pas une exception à cette règle générale et absolue, il en est au contraire l'application exacte et précise. Pour s'en convaincre il suffit de remonter aux principes que nous avons posés ci-dessus sur la liberté et l'indépendance des nations. Il résulte de ces principes qu'un peuple ne peut jamais être contraint de livrer passage aux étrangers sur son territoire, ni de subir un commerce que sa volonté repousse. Le belligérant maître de la mer territoriale de son ennemi y exerce tous les droits de la souveraineté, il forme le blocus, c'est-à-dire qu'il défend le passage aux neutres, qu'il repousse le commerce des neutres, c'est son droit. Mais il ne saurait par une notification, ou par tout autre acte, imposer des lois à un sol qui ne lui appartient pas, qui n'est pas soumis à son sceptre, ou même qui obéit aux lois de son adversaire. Or, il est évident que le bloquant n'est maître de la mer que pendant le temps que ses vaisseaux la tiennent soumise à leur artillerie. Dès qu'ils s'éloignent, l'artillerie de son ennemi, placée à terre, reprend ses droits, la mer territoriale retourne à son premier possesseur. La notification diplomatique ne peut empêcher ce résultat, elle est impuissante pour faire une conquête, ou pour la maintenir, et les ordres d'un souverain ne peuvent avoir de puissance que sur le territoire soumis à ses lois. L'ancien possesseur de cette partie du territoire, rentré dans ses droits, y commande seul; il permet aux peuples neu-

tres d'y entrer librement, de venir commercer dans ses ports; les proclamations de son ennemi ne sauraient avoir la puissance d'empêcher les étrangers de profiter de cette permission.

Je crois donc pouvoir affirmer que d'après les principes du droit des gens primitif et secondaire, le blocus cesse d'avoir son effet, cesse d'exister, à l'instant même où la possession territoriale cesse, c'est-à-dire au moment où les bâtiments de guerre formant le blocus cessent de tenir la mer territoriale de l'ennemi sous le feu de leurs canons, parce que dès ce moment cette mer rentre sous la domination de son premier souverain. Le blocus cesse d'exister quelle que soit d'ailleurs la cause qui amène la retraite ou l'éloignement de la flotte chargée de le maintenir, quel que soit l'événement qui la contraint à abandonner sa proie. Ainsi il importe peu que la retraite ait été causée par les forces de l'ennemi, par une tempête, par le besoin de se ravitailler ou de faire des réparations. Dès que les bâtiments ne sont plus présents il n'y a plus de blocus.

Lorsqu'il s'agit du blocus de fait, c'est-à-dire qui n'a pas été notifié aux puissances neutres, par la voie diplomatique, l'Angleterre admet, elle aussi, qu'il prend fin par la retraite des forces attaquantes, mais elle élève une prétention qu'il est nécessaire d'examiner.

L'amirauté britannique établit une distinction importante dans les causes qui ont amené l'éloignement des forces formant le blocus. Si l'apparition d'une division ennemie, ou un combat, a contraint les bâtiments à se retirer, elle reconnaît que le blocus de fait est levé de fait, mais si les vaisseaux chargés de l'investissement ont été dispersés par un coup de vent, si même, comme cela arrive fréquemment, les dangers que présente le voisinage des côtes, pendant certaines saisons, les forcent à s'éloigner pendant cette sai-

son ; si le manque de vivres, le besoin de faire des réparations, de rétablir les équipages décimés par les fatigues et les maladies, ou toute autre cause accidentelle, force l'escadre de blocus à s'éloigner, le blocus n'est pas levé, il continue d'exister dans toute sa rigueur, et avec toutes ses conséquences à l'égard des navires neutres. En un mot, le blocus de fait ne peut, dans ce système, être réputé levé que lorsque la flotte attaquante a été chassée par les forces de la nation attaquée.

On comprend la difficulté énorme qui s'élève sur l'application d'une pareille législation: il est presque impossible aux bâtiments neutres qui se présentent pour entrer dans le port bloqué *de fait*, *sans qu'il existe un seul bâtiment pour en défendre l'entrée*, de connaître le danger auquel ils s'exposent, de savoir qu'ils violent les droits d'une puissance belligérante. Cette difficulté ne pouvait arrêter une nation toujours si active lorsqu'il s'agit de nuire à ses ennemis, et surtout de ruiner les peuples pacifiques, qu'elle veut bien appeler *ses amis*. Pour résoudre la question elle a inventé ce que l'on nomme la *notoriété du fait* qui, dans le cas du blocus *de facto*, remplace la notification diplomatique et produit les mêmes effets, même celui de prolonger l'existence du fait qui n'existe plus (1). Ainsi le blocus non notifié, levé par

(1) Ortolan, liv. 3, chap. 9, t. II, p. 310, cite l'opinion de sir William Scott :

« C'est en vertu de ce principe que la Cour a persisté dans l'opinion que le blocus précédent a cessé (lorsque l'escadre bloquante a été chassée par une force supérieure), et qu'elle juge nécessaire de renouveler, en le recommençant, les mêmes mesures, pour en porter la connaissance aux puissances neutres, soit au moyen de la déclaration publique, soit par la notoriété du fait. » A la page précédente, Ortolan s'exprime lui-même en ces termes : « Si on examine à fond les prétentions de sir W. Scott (il aurait dû dire de l'Angleterre, dont le savant magistrat n'était que l'interprète), on verra qu'elles sont, en réalité, une dérivation de la doctrine du blocus

l'une des causes que nous venons d'énumérer, continue cependant à produire ses effets, lorsqu'il est notoire qu'il a existé ; il continue pendant que les bâtiments destinés à le former sont entrés dans des ports amis ou nationaux pour se réparer, pour faire des vivres, ou même pour hiverner, et pendant que la division bloquante se repose tranquillement, l'ombre de ses canons, le sillage creusé sur les flots par sa marche, la trace de ses ancres au fond de l'Océan, remplissent ses fonctions et perpétuent en faveur de son souverain la conquête abandonnée.

Cette doctrine a été soutenue avec beaucoup de chaleur par l'un des magistrats les plus éclairés de l'amirauté anglaise, par celui dont l'opinion a la plus grande puissance en Angleterre, par sir William Scott. Elle est adoptée par un auteur moderne dans un ouvrage publié récemment, par James Reddie (1). Fidèle au système de sa patrie, de ne jamais nier un principe, mais de le détruire par l'interprétation, ce publiciste pose comme une règle de la loi des nations, telle qu'elle est reconnue et pratiquée par toutes les puissances maritimes, et par la Grande-Bretagne elle-même : 1° qu'il ne peut exister de blocus fictif, sur papier ou de cabinet ; 2° qu'il n'existe de blocus réel que celui qui est effectif, et maintenu par des forces navales suffisantes pour rendre dangereuse l'approche de la place bloquée. Puis il ajoute cette phrase : *Autant que le temps l'a permis.* Et cette seule phrase suffit pour laisser à la doctrine anglaise tout le développement qui lui est nécessaire. Quant à sir

de cabinet, puisqu'elles ne tendent à rien moins qu'à donner, à la notification diplomatique, et même à la *notoriété* d'un blocus sans notification, un effet indépendant de la présence sur les lieux des forces bloquantes. »

(1) *Researches historical and critical in maritime international law*, t. II, p. 568 ; cité par Ortolan, *loc. cit.*, p. 308.

W. Scott il développe son système d'une manière plus complète. A ses yeux l'éloignement de l'escadre de blocus par accidents de mer ne change rien à l'état des choses, le blocus continue d'exister en son absence absolument comme si elle était à son poste (1).

Il me paraît impossible d'admettre cette prétention exorbitante. Tous les arguments dont je me suis servi pour combattre le blocus *per notificationem*, le blocus par croisière, et les autres inventions du génie britannique, sont applicables *à fortiori* au système que je viens de présenter; il me paraît inutile de les répéter ici, je me bornerai à quelques réflexions.

La prétention anglaise consiste à soutenir que le blocus n'est levé et privé de ses effets à l'égard des nations neutres, que dans le cas où les vaisseaux qui le formaient ont été chassés par les forces de l'ennemi; mais qu'il continue d'exister avec toutes ses conséquences, même alors que ces vaisseaux se sont éloignés volontairement pour réparer les avaries, pour ravitailler, ou forcément par suite de coups de vents, de tempêtes et autres accidents de mer. Ce système est très-favorable à la Grande-Bretagne. Possédant une force maritime supérieure à celle de toutes les autres nations, elle peut à l'ombre de ce prétendu principe former un blocus, puis retirer ses vaisseaux et cependant continuer à interdire aux neutres tout commerce avec les lieux par elle un instant investis. De cette manière, une seule flotte, assez puissante pour ne pas craindre d'être repoussée par l'ennemi, suffira

(1) « Lorsque l'escadre a été drossée au large par des accidents de navigation que le belligérant, tenant le blocus, a dû faire entrer en ligne de compte, il n'y a pas de raison pour supposer qu'une telle circonstance fasse naître un changement de *système*, car on ne peut espérer qu'un blocus continue pendant plusieurs mois sans être susceptible de semblables interruptions temporaires. »

pour bloquer l'univers, et ruiner le commerce des peuples pacifiques, sans que le belligérant fatigue ses bâtiments, par les opérations toujours très-pénibles d'un blocus effectif. Si on ajoute à cette prétention celle que nous examinerons bientôt, et qui consiste à regarder comme coupable de violation du blocus tout navire ayant pris la route du lieu bloqué après la notification, ou avec la connaissance de l'existence du blocus, et à le confisquer; on verra que nul système n'est plus propre à ruiner le commerce et la navigation des nations neutres. Mais cette prétention est-elle fondée?

Nous avons déjà établi que le blocus maritime n'était autre que le blocus ou investissement terrestre, que comme ce dernier il était un droit résultant de la conquête d'une partie du territoire ennemi. Or, dans le siége terrestre d'une place, si, par suite de l'intempérie de la saison, du manque de vivres, ou de toute autre circonstance indépendante de la force même de la nation attaquée, l'armée assiégeante se retire, le siége est levé. Les citoyens de la ville rentrent en possession de l'espace précédemment occupé par l'ennemi, les portes sont ouvertes à tous ceux que le souverain territorial veut accueillir. Jamais il n'est venu à l'idée d'un belligérant de prétendre que l'investissement, que le siége existait encore, que par conséquent il était défendu aux étrangers de porter dans la ville des vivres, ou toutes autres denrées. Pourquoi en serait-il autrement pour le blocus maritime? Je ne saurais trouver aucun principe dans le droit primitif, aucun texte, aucune phrase, même obscure, dans le droit secondaire qui permît de tirer la plus légère indication d'une différence à cet égard, entre les deux modes d'attaque. Il est donc impossible de penser que le blocus maritime continue d'exister dans les circonstances où le siége terrestre cesse absolument. Il n'y a pas plus de raison pour exiger que la mer territoriale soit

reconquise par la force du souverain du port, que la flotte bloquante soit chassée par une flotte ennemie supérieure; que pour demander que les terres environnant une place assiégée, et qui étaient tombées au pouvoir de l'armée assiégeante, sur lesquelles elle avait même fait de nombreux et importants travaux, soient l'objet d'une conquête nouvelle de la part des assiégés. Dans l'un comme dans l'autre cas, le fait seul de l'abandon de la conquête suffit pour que le territoire, qui y avait été soumis, retourne de fait et de droit à son premier souverain.

La prétention anglaise n'est donc pas admissible en matière de blocus terrestre, elle ne saurait l'être davantage dans le blocus maritime. Je dirai même qu'elle l'est moins encore, s'il est possible, dans ce dernier. Le siége ou le blocus terrestre est en général exclusivement dirigé contre l'ennemi, il nuit à l'ennemi seul : or, il est permis par les lois de la guerre de faire à l'ennemi tout le mal possible, de lui nuire par tous les moyens. Le blocus maritime au contraire, dirigé il est vrai contre l'ennemi nuit essentiellement aux neutres, il les expose à voir leurs propriétés confisquées et à faire des pertes considérables ; il interrompt leur commerce, en un mot, il leur porte un grave préjudice. Cependant il n'est pas permis de nuire par tous les moyens aux peuples pacifiques; ils ne doivent souffrir de la guerre que les maux qui en sont la conséquence indirecte et forcée. Toutes les fois donc qu'ils sont intéressés dans une question de droit de guerre, ce droit doit être renfermé dans ses plus étroites limites, et spécialement dans le cas qui nous occupe, le blocus maritime doit être réglé par les lois strictes de la réalité.

Tant que les vaisseaux bloquants sont présents, ils maintiennent la conquête en tenant la mer littorale sous la domi-

nation de leurs canons. Mais dès qu'ils s'éloignent, cette mer retourne à son premier maître, elle est soumise aux batteries de la côte; ou plutôt, comme elle est l'accessoire de la côte, elle retourne se joindre au domaine principal, dont elle avait été séparée un instant par une cause qui a cessé d'exister. Car, ainsi que je l'ai fait observer (1), il n'est pas nécessaire qu'il y ait des canons placés sur la côte pour maintenir la domination du souverain du rivage sur la mer territoriale; et les parties de l'Océan qui baignent les plages sur lesquelles jamais un canon n'a été posé, jamais une fortification n'a été élevée, ne sont pas moins soumises à la juridiction du souverain de ces plages. La conquête de laquelle découlait le droit de blocus ayant cessé d'exister, il est évident que ce droit lui-même est éteint. La nation propriétaire du port et des côtes redevenue souveraine de la mer a seule le pouvoir de dicter des lois sur ce domaine; son droit de juridiction un moment suspendu par les conséquences de la conquête, c'est-à-dire d'un droit plus fort, reprend toute sa plénitude. A elle et à elle seule appartient le droit de dicter des lois sur son territoire, et le conquérant qui un moment avait été en possession de ce territoire, ne peut plus y imposer sa volonté, y faire exécuter ses ordonnances, parce qu'il n'est plus le conquérant, parce que ce territoire n'est plus sous sa juridiction.

Il est à remarquer que l'Angleterre ne nie aucun de ces principes, elle les reconnaît même dans tous les traités; les auteurs qui ont écrit pour soutenir sa doctrine, les admettent également; mais toujours cette puissance cherche à les éluder dans l'application, toujours en proclamant qu'elle les respecte, elle tend à les renverser. C'est ainsi que dans la

(1) Voyez ci-dessus, tit. 1er, chap. 3, sect 1re, t. 1, p. 230.

convention maritime de 1801, elle paraissait condamner la doctrine que je viens de combattre, elle admettait la réalité du blocus, tandis qu'en substituant une particule à une autre elle se réservait de pouvoir faire revivre cette doctrine, dès qu'elle le jugerait utile à ses intérêts (1).

Je ferai une dernière observation qui prouvera combien la prétention anglaise est dénuée de fondement. Si on adoptait ce système, si le blocus continuait d'exister, alors même que les vaisseaux chargés de le former se seraient retirés pour réparer des avaries, pour se ravitailler, ou même pour hiverner dans quelques ports amis, comment le navire neutre se présentant pour pénétrer dans le port prétendu bloqué, pourra-t-il deviner si l'escadre de blocus a été chassée par des forces ennemies, ou si au contraire elle s'est retirée volontairement? Comment pourra-t-il reconnaître si le blocus est levé ou s'il continue d'exister? si la mer territoriale qu'il traverse appartient au belligérant présent dans le port ou à l'absent? Cette connaissance est impossible. Il est également impossible que la notification de fait lui soit adressée, puisqu'il n'existe aucun bâtiment sur les lieux pour la faire. S'il entre dans le port, sera-t-il coupable d'avoir violé le blocus, et comme tel soumis à la confiscation, alors qu'il voudra sortir? Il suffit de signaler cette circonstance pour démontrer le vice d'un pareil système, car à cette dernière question la jurisprudence de l'amirauté anglaise répond que le navire est coupable de violation du blocus et soumis à la confiscation, pour avoir violé un blocus inconnu et qu'il était impossible de connaître. De là il résultera cette conséquence absurde que les navires nationaux du belligérant propriétaire

(1) Voy. le texte de cette convention entre la Russie, la Suède et le Danemark d'une part; et l'Angleterre de l'autre, et les causes qui ont permis à cette puissance de l'imposer aux trois autres, ci-dessus, même chap.

du port bloqué pourront naviguer librement et sans crainte, tandis que les peuples neutres devront s'abstenir sous peine d'être recherchés et punis pour avoir violé le prétendu blocus. Il est donc bien vrai, comme je l'ai déjà dit, que ces mesures sont dirigées directement et exclusivement contre les peuples pacifiques et n'ont pas pour but de nuire à l'ennemi. Cette preuve me paraît suffire pour démontrer combien il faut se mettre en garde contre de pareils abus.

L'opinion, ou plutôt le système que je combats se lie à la valeur que l'Angleterre veut donner à la notification diplomatique et même à la notoriété du fait, pour les blocus non notifiés, c'est-à-dire en réalité, au rétablissement du blocus de cabinet, du blocus sur papier, sous un autre nom. Car ce n'est autre chose que la promulgation du faux principe que la réalité du blocus n'est pas nécessaire pour son efficacité, que le fait n'est rien, mais que la notification diplomatique, que la notoriété du fait, chose beaucoup plus difficile encore à apprécier, à saisir, dominent ce fait lui-même, le remplacent et suppléent à son absence. C'est donc en réalité le blocus sur papier. Une des conséquences immédiates de ce système serait la suppression complète de la notification spéciale ou de fait, qui, ainsi que je l'ai fait remarquer, est cependant si essentielle. Il est en effet impossible d'exiger l'accomplissement de cette formalité, alors que l'on reconnaît l'existence d'un blocus fait et maintenu par des bâtiments absents ou dispersés. La notification diplomatique tient lieu de tout; pour les blocus importants et de longue durée, elle tient lieu de tout, même de vaisseaux; la notoriété du fait la supplée pour les cas moins importants ou imprévus, et n'a pas moins de puissance. Si on adoptait une pareille solution on arriverait à reconnaître deux sortes de blocus : la première déjà connue depuis longtemps sous le

nom de blocus *per notificationem;* la seconde beaucoup plus difficile encore à constater, que l'on veut appeler *blocus de fait,* alors qu'il n'existe pas en fait, que l'on veut faire découler de la *notoriété d'un fait,* alors que ce fait n'est pas constaté, ou n'existe plus, mais que la notoriété elle-même doit suppléer. C'est en vertu de ce fait mensonger que l'on veut imposer des devoirs, des obligations à des nations libres et indépendantes, apporter des entraves à leur commerce et à leur navigation. Il serait impossible d'expliquer de semblables prétentions, si on ne connaissait le mobile principal, le mobile unique de la nation qui les élève; ce mobile, je l'ai déjà signalé, j'aurai encore souvent à en parler, c'est l'intérêt, ou plutôt la jalousie commerciale; c'est le besoin, pour satisfaire à cette jalousie, de faire la guerre aux nations pacifiques, beaucoup plus encore qu'aux ennemis avoués; d'anéantir le commerce et la navigation de tous les autres peuples, pour s'emparer du monopole de l'univers. Malheureusement ce système inique, suivi pendant plusieurs siècles, avec habileté et persévérance, a donné à la nation qui le pratique une puissance formidable qui aujourd'hui sert à soutenir l'iniquité dont elle est née.

En résumé, d'après les lois primitive et secondaire, le blocus prend fin par l'abandon de la conquête, par la cessation de l'occupation réelle et effective de la mer territoriale qui environne le port bloqué. Il prend fin par la cessation du fait qui lui a donné naissance, par quelque cause que cette cessation arrive, sans aucune exemption. Peu importe que l'escadre de blocus soit drossée au large par les vents, qu'elle soit contrainte à s'éloigner par le besoin de vivres, de réparation ou de tout autre motif de force majeure. Qu'elle fuie devant des forces supérieures, ou se retire volontairement pour un temps; dès qu'elle est absente, le blocus n'existe

plus, les peuples neutres peuvent commercer librement avec un port dont l'entrée n'est plus fermée.

SECTION IV.

Violations du Blocus; conséquences de ces violations.

§ I. — *Violations du Blocus.*

Si toutes les nations, fidèles à leurs devoirs, exécutaient de bonne foi les lois internationales que nous venons de retracer ; si, contentes des droits qu'elles tiennent de ces lois, elles ne cherchaient pas sans cesse à empiéter sur ceux des autres peuples, nous aurions peu de mots à ajouter pour prévoir tous les cas dans lesquels il y a violation du blocus. Malheureusement il n'en est pas ainsi. Les nations en général, et celles qui ont les armes à la main surtout, sont portées à abuser de cette position pour opprimer celles qui sont restées désarmées, pour attaquer la liberté et l'indépendance des peuples pacifiques. Elles croient, ou du moins elles proclament, que le droit de la guerre, sous le nom de droit de la défense de soi-même, de droit de la nécessité, est un droit sacré devant lequel tous les autres doivent se taire, qui les absorbe tous sans exception. Cette prétention, formulée en termes plus ou moins précis, est celle de tous les peuples. Si cette tendance se trouve secondée par une force supérieure, si le belligérant est un des peuples puissants sur l'Océan, il emploie sa force et sa puissance pour appuyer son ambition; les nations pacifiques voient leurs droits les plus positifs, les plus sacrés foulés aux pieds. Encore doivent-elles s'estimer heureuses si, sous cette tyrannie déjà si pesante, ne se cache pas la jalousie commerciale ; car, dans ce cas trop fréquent, le belligérant emploie tout son pouvoir pour dé-

truire, pour anéantir leur marine commerciale ; il promulgue des lois illégitimes, par lesquelles il prétend régir les peuples qui ne lui doivent pas obéissance, et l'Océan qui ne reconnaît pas de maître ; il multiplie à l'infini, et suivant le caprice de sa passion, les cas d'arrestation, de saisie, de confiscation des bâtiments neutres. Cette tendance fatale nous force à examiner un grand nombre de circonstances qui ont été considérées comme violation de blocus, et qui en réalité ne constituent pas ce délit.

Des principes que nous avons développés, il résulte clairement qu'il n'y a que deux espèces de violation de blocus. La première est le fait, par un navire arrivant du large, d'entrer ou de tenter d'entrer dans le port bloqué, pendant que le blocus existe réellement, et après avoir reçu la notification spéciale. La seconde résulte, de la part d'un bâtiment entré dans le port avant l'investissement, de la sortie ou de la tentative de sortie avec un chargement embarqué postérieurement à cet investissement, lorsque cette sortie ou cette tentative de sortie a lieu en présence et malgré la présence des forces bloquantes. Il est nécessaire de donner quelques développements sur ces deux espèces de violation de blocus, les seules qui doivent être admises d'après les lois internationales.

Le navire neutre, après s'être présenté devant le port bloqué pour vérifier, par lui-même et comme il en a le droit, si le blocus existe réellement ; après avoir reçu la notification officielle de fait, peut être, par suite d'accidents de mer, de manque de vivres, ou tout autre motif, forcé de se représenter de nouveau devant le port bloqué. Dans ce cas, il n'est pas coupable, l'escadre de blocus est tenue, pour remplir les devoirs de l'humanité, de le laisser pénétrer dans le port, à moins qu'elle ne puisse lui fournir les secours dont il peut avoir

un pressant besoin. Ce fait déjà expliqué n'a pas besoin de plus longs développements. Je dois seulement faire observer que les bâtiments attaquants ont le droit de vérifier les allégations du capitaine neutre, et que ce dernier est tenu de leur justifier de sa détresse. Car nous ne devons pas dissimuler que si, d'un côté, les belligérants font tous leurs efforts pour nuire aux navigateurs neutres, de l'autre, ces derniers emploient tous les moyens pour frauder les droits les plus positifs des belligérants.

Lorsqu'après avoir reçu la notification spéciale, et par conséquent vérifié par lui-même la réalité du blocus, un navire neutre se rapproche de l'entrée du port bloqué, et que, la trouvant libre, parce qu'un coup de vent ou tout autre accident de mer a forcé l'escadre de blocus de s'éloigner, il y entre, commet-il une violation du blocus? Cette question, si on regarde le droit seul, je dirai même la raison, ne peut soulever aucune difficulté, parce qu'il est impossible de violer un blocus qui n'existe pas, et qu'en réalité, il n'existait pas au moment où le navire neutre est entré dans le port. Cependant la jurisprudence presque générale des peuples maritimes considère ce fait comme une violation du blocus, et met ce navire sur la même catégorie que celui qui, profitant de la nuit, traverse la ligne de blocus, soit pour entrer dans le port, soit pour en sortir, ou que celui qui, comptant sur la supériorité de sa marche et l'incertitude du tir, n'hésite pas à entrer malgré le feu des bâtiments attaquants.

Je repousse complétement cette jurisprudence, quelque répandue qu'elle soit. Il ne s'agit pas ici de théories plus ou moins probables, il s'agit de faits absolus. Le blocus est le résultat de la conquête de la mer territoriale, et de la possession continuée jusqu'au moment où le bâtiment neutre se présente pour entrer. Lorsque la notification de fait a eu

lieu, la conquête et la possession existaient, c'était sur ces deux circonstances de fait que la notification était basée. Le neutre a dû s'éloigner; s'il a persisté dans son intention, s'il a tenté de pénétrer, il a violé la loi du souverain territorial, il est coupable. Si, au moment où il se présente la seconde fois pour entrer, l'escadre bloquante est sur les lieux, la conquête et la possession existent, il viole la loi du souverain territorial, il est encore coupable. Mais si, au moment de cette seconde tentative, il n'y a plus ni conquête ni possession, la notification de fait n'a plus aucune valeur, car, ainsi que son nom même le prouve, elle constate un fait, qu'elle ne peut remplacer. L'escadre de blocus repoussée au large par la tempête ou par toute autre cause, la mer territoriale retourne à son ancien maître, pour peu de temps peut-être, mais au moins pour le temps de l'absence des bâtiments attaquants. Or ce maître, ce souverain permet le transit sur cette partie de ses domaines, il autorise l'entrée des navires neutres dans le port. Le navire neutre qui profite de cette permission ne commet aucune offense, même envers le belligérant qui naguère était possesseur de la mer territoriale, mais qui ne l'est plus; ce belligérant n'ayant plus aucun droit sur cette partie de l'Océan, le neutre ne peut violer ce qui n'existe pas.

Il n'en est pas de même du bâtiment neutre déjà averti qui, profitant de la nuit, tenterait d'entrer dans le port bloqué en présence de l'escadre de blocus; non plus que de celui qui, à la faveur d'un coup de vent, pénétrerait ou tenterait de pénétrer dans le port. Dans ce dernier cas, les bâtiments de blocus peuvent se trouver paralysés dans leurs manœuvres; mais par leur présence, ils maintiennent le droit de leur souverain, et ce droit ne peut être violé sans culpabilité. La même décision s'applique au bâti-

ment neutre qui, profitant de son faible tirant d'eau, range la côte de trop près pour pouvoir être poursuivi par les vaisseaux de guerre, et espère, sous la protection du canon de la terre, échapper aux embarcations. Dans ces trois cas, comme dans tous ceux où, après notification, il y a entrée ou tentative d'entrée en présence de l'escadre de blocus, il y a culpabilité, violation des droits du belligérant.

J'ai posé en principe que la violation du blocus n'existe que dans le cas où le navire neutre, après avoir reçu la notification de fait, tente d'entrer dans le port. Je dois constater une exception : un bâtiment neutre arrivant du large traverse sans s'arrêter la ligne de blocus, il ne répond à aucuns signaux, n'obéit pas à la semonce des bâtiments de guerre, affronte le feu de leurs batteries, et ainsi entre ou tente d'entrer dans le port fermé, de traverser la mer territoriale conquise. Ce fait sans doute est très-rare, il peut cependant se présenter. Dans ce cas, il n'y a pas de notification de fait, et cependant il y a violation de blocus, il y a culpabilité (1). Il me paraît inutile de pousser plus loin cette énumération; tous les cas susceptibles d'arriver peuvent facilement être appréciés d'après cet aperçu.

La seconde espèce de violation de blocus ne nécessite pas, ainsi que nous l'avons dit, du moins dans notre opinion, la formalité préalable de la notification de fait; parce que le bâtiment qui est dans le port bloqué ne peut ignorer ce fait, et qu'à mes yeux, cette notification est non une formalité ajoutant une valeur quelconque au fait, ou ayant

(1) Dans l'hypothèse que j'examine, il y a d'ailleurs une autre cause qui soumet le navire sinon à la confiscation, du moins à la saisie, à l'arrestation, c'est de ne s'être pas rendu à l'avertissement, à la semonce des bâtiments de guerre. Cette question sera examinée lorsque je traiterai de la visite. Voy. ci-après titre II, chap. 2, sect. 3.

par elle-même une valeur en dehors du fait ; mais seulement un avertissement de l'existence de ce fait, avertissement complétement inutile pour celui qui, en étant témoin oculaire, ne peut l'ignorer. Sauf cette différence, tout ce que je viens de dire s'applique à cette seconde espèce de contravention. Ainsi il y aura culpabilité de la part du navire qui tentera de sortir à la faveur de la nuit, en profitant d'un gros temps, en longeant la côte, etc., etc., malgré la présence des bâtiments bloquants. D'un autre côté, il n'y aura pas violation du droit du belligérant attaquant, si le navire neutre met à la voile au moment où l'escadre de blocus a été rejetée au large, ou dispersée par un coup de vent, en un mot, au moment où, par une circonstance quelconque, elle a volontairement ou forcément abandonné la possession de la mer territoriale. Je dois rappeler ici qu'il n'y a violation de blocus, de la part du navire entré dans le port avant l'investissement, que dans le cas où il tente de sortir avec une cargaison prise à bord, après le commencement de l'investissement. Ces bâtiments sont toujours libres de sortir de ce port sur lest, ou emportant les marchandises qui étaient déjà embarquées au moment de l'ouverture du blocus. Quelques traités exigent la notification spéciale même en faveur des navires qui sont dans le port. Les nations liées par ces actes doivent dès lors ne considérer le navire qui tente de sortir comme coupable, que lorsque cette tentative est renouvelée, dans les circonstances dont je viens de parler, après avoir reçu cette notification.

Il y a des peuples maritimes qui n'admettent point la nécessité de la notification de fait, pour les blocus notifiés diplomatiquement, ni même pour les blocus à l'égard desquels cette formalité n'a pas été remplie, lorsqu'il y a notoriété publique. J'ai déjà discuté complétement cette prétention et les conséquences qui en découlent. L'une des principales

est que dès que le blocus est notifié par la voie diplomatique et que cette notification est connue, ou a dû être connue du capitaine neutre, dès que ce capitaine a dû avoir connaissance de l'existence d'un blocus non notifié, par la notoriété publique, le seul fait de se présenter devant le port fermé constitue un attentat aux droits du belligérant, une violation du blocus, et par conséquent entraîne la saisie et la confiscation du navire. Ce système, à mes yeux, est un odieux abus de la force, il est contraire à toutes les dispositions du droit international. En effet il est le résultat de la valeur donnée à la notification à part et en dehors du fait, dont elle ne doit que constater l'existence. C'est la déclaration du fait suppléant, remplaçant le fait lui-même non existant. C'est, en un mot, le *blocus sur papier*, ou ce qui est la même chose, bien que l'on ait changé le nom de blocus *per notificationem*. Une puissance maritime de premier ordre qui soutient cette prétention, l'Angleterre, en a tiré une conséquence que j'ai déjà signalée. Le navire neutre qui se présente devant un port dont le blocus a été notifié est coupable de violation de blocus et exposé aux suites de cette faute, encore bien qu'au moment de son arrivée, il n'existe aucun bâtiment attaquant devant le port, et que l'entrée soit parfaitement libre. On ne peut expliquer cette prétendue culpabilité qu'en donnant à la notification une force plus grande qu'au fait lui-même, qu'en soutenant que le port était fermé par la feuille de papier sur laquelle était écrit l'acte attentatoire aux droits et à l'indépendance de tous les peuples.

D'après les principes les plus sacrés du droit international primitif, d'après la teneur la plus expresse des traités, cette prétendue violation de blocus est imaginaire, le neutre qui est entré dans le port, dans les circonstances que nous venons de rappeler, n'est pas coupable. Le seul coupable est le

belligérant qui, abusant de sa force, viole tous les principes et fait servir la guerre à la satisfaction de son ambition mercantile, même aux dépens de ceux qu'il appelle encore ses amis.

Le système que je combats va plus loin. La notification diplomatique est un acte positif dont on ne peut ni contester, ni supposer l'existence. Je nie absolument la valeur intrinsèque que l'on veut lui donner, mais au moins il est possible de prouver qu'il n'existait pas, à une époque donnée, ou qu'il n'était pas encore parvenu dans tel ou tel pays. Mais on a donné la même valeur à ce que l'on appelle *la notoriété publique*. De telle sorte que l'on déclare coupable de violation de blocus tout navire neutre qui se présente pour entrer dans un port bloqué, mais dont l'investissement n'a pas été notifié, lorsque le capitaine *a pu* connaître le fait, *par la notoriété publique*. Cette manière de procéder est exorbitante, même alors que le neutre en arrivant trouve les bâtiments de guerre attaquants en possession de la mer territoriale. Mais comment pourrait-on la qualifier lorsque la même déclaration de culpabilité, de violation de blocus sera appliquée au bâtiment qui, dans les circonstances dont je viens de parler, entre dans un port devant lequel il ne se trouve aucune force bloquante. Ce n'est plus même le blocus sur papier, c'est le blocus par volonté, par imagination.

Cette doctrine présente un vice radical; elle repose sur un fait impossible à constater. En effet, quels sont les éléments constitutifs de la notoriété du fait? Quand y a-t-il notoriété? Enfin quel sera le juge chargé de déclarer qu'il y a ou non notoriété? Il est impossible de répondre aux deux premières questions. Il peut y avoir notoriété de blocus pour un navire sorti d'un port voisin du lieu bloqué, tandis qu'elle n'existera pas pour un autre navire parti d'un port plus éloigné. La notoriété peut donc varier suivant le lieu, et, comme on n'exige

pas que le capitaine neutre ait une connaissance personnelle du fait, mais qu'il suffit qu'il ait pu avoir cette connaissance par la notoriété publique, il doit arriver que le navire qui, par une rencontre à la mer, a appris le blocus, soit absous, tandis que celui qui ignore réellement le fait est condamné. Tout, dans ce cas, reste dans un vague complet, et dans un vague d'autant plus dangereux que le belligérant même est son juge. En effet, ainsi que nous le verrons dans la suite, c'est le saisissant lui-même qui est le juge de la saisie (1). Mais un fait qui rend la position du capitaine neutre beaucoup plus grave encore, c'est que c'est à lui, d'après la jurisprudence des cours d'amirauté, à prouver qu'il n'y avait pas de notoriété. Ainsi c'est le tribunal de la nation la plus intéresséequi sera appelé à décider s'il y a ou non une notoriété du fait, et c'est au neutre accusé à prouver que cette notoriété n'existe pas.

Ces prétentions, quelque exorbitantes qu'elles soient, sont cependant encore dépassées par celle qui a été soutenue longtemps par les plus puissantes nations maritimes, mais aujourd'hui par l'Angleterre seulement. Elle consiste à considérer que la notification diplomatique d'un blocus a pour effet d'interdire aux neutres toute expédition commerciale pour le port déclaré bloqué, et par conséquent à faire déclarer coupable de violation du blocus tout navire ayant mis à la voile pour ce port postérieurement à la notification. D'après ce système, le départ d'un bâtiment de New-York pour le Havre-de-Grâce est une violation du blocus de ce dernier port, et ce bâtiment, partout où il sera rencontré, même à la haute mer, sera soumis à la saisie et déclaré de bonne prise. Cette prétention est tellement en opposition avec le droit international, soit que l'on remonte à sa source, au

(1) Voyez ci-après le titre de la saisie et de la prise.

droit primitif, soit que l'on se contente de consulter les actes qui forment le droit secondaire, qu'il serait permis de croire à l'exagération de celui qui la rapporte, si elle ne se trouvait écrite dans des lois intérieures, si elle n'avait été soutenue par de savants publicistes. Je me bornerai à citer la première loi qui a consacré cet odieux abus de la force, et les derniers actes qui l'ont proclamé. En 1689, l'Angleterre et la Hollande s'étaient unies pour faire la guerre à la France; elles firent entre elles une convention qui fut notifiée à toutes les puissances neutres; elle portait entre autres dispositions, que tout navire neutre rencontré faisant route pour les ports de France, qui tous étaient *déclarés bloqués*, serait arrêté et déclaré de bonne prise (1). Pendant les dernières guerres entre la France et l'Angleterre, en 1807, cette dernière publia

(1) La convention du 22 août 1689 ne mérite pas le nom de traité; c'est une sorte de proclamation de la nature de celles que les belligérants sont dans l'usage de promulguer au commencement des hostilités, pour faire connaître aux peuples neutres la manière dont ils entendent interpréter le droit international; une de ces proclamations auxquelles ils ont la prétention de donner force de loi. Seulement, elle est signée par deux puissances alors alliées pour faire la guerre à une troisième. Elle porte, article 3 : « La présente convention sera notifiée à tous les États de l'Europe non en guerre avec la France, et on les préviendra que si, avant la notification, les vaisseaux de leurs sujets sont rencontrés en mer faisant route vers les ports ou rades soumis à l'obéissance du roi très-chrétien, ils seront forcés, par les vaisseaux du roi de la Grande-Bretagne et des états généraux, de rétrograder; et si les vaisseaux sont rencontrés venant desdits ports chargés de marchandises ou productions de France, ils seront également obligés de retourner dans lesdits ports pour y déposer lesdites marchandises, sous peine de confiscation. Et si, postérieurement à la notification, lesdits vaisseaux sont rencontrés *en mer* faisant voile vers les ports et rades sous l'obéissance du roi très-chrétien, ou venant desdits ports, ils seront saisis et confisqués avec leurs chargements, et considérés comme bonne prise. » Cette convention se trouve dans une collection de traités imprimés à Londres en 1785; dans Dumont, *Corps diplomatique*, t. VII, part. 2. Elle est rapportée par de Rayneval, *de la Liberté des mers*, t. 1, chap. 5, § 1, p. 67.

un ordre du conseil qui renouvelle positivement cette prétention (1). Sir W. Scott, dont j'ai déjà cité plusieurs fois l'opinion, et organe officiel de l'amirauté britannique, a hautement proclamé ce système (2).

Lorsqu'il s'agit d'un blocus non notifié, d'un blocus de fait, le navire est également coupable de violation de blocus, s'il met à la voile pour le lieu investi après que l'attaque est notoirement connue, et par conséquent il peut être saisi pendant sa route; il doit être considéré comme bonne prise et confisqué. Dans cette circonstance, comme dans la précédente, la notoriété publique a la même valeur, la même puissance que la notification. Les principes que j'ai énoncés sont complétement opposés à un pareil développement donné aux droits de la guerre; je repousse d'une manière absolue la prétendue violation du blocus consistant à faire voile vers le lieu bloqué. Il est nécessaire d'entrer dans quelques développements sur ce point important.

La doctrine que je combats veut que le navire neutre sorti

(1) L'ordre du conseil britannique, du 7 janvier 1807, porte, § *ult.* : « Sa Majesté, par et avec l'avis de son conseil privé, veut bien ordonner et ordonne, par ces présentes, qu'aucun bâtiment ne pourra faire le commerce d'un port avec un autre port si lesdits ports appartiennent ou sont en la possession de la France ou de ses alliés.... ; et tout vaisseau venant d'un port semblable, après un laps de temps suffisant pour connaître l'ordre de Sa Majesté, ou que l'on trouvera faisant route pour un port semblable, sera capturé, amené et déclaré, ainsi que sa cargaison, de bonne prise. »

(2) Sir William Scott, cité par Ortolan, *Diplomatie de la mer*, liv. 3, chap. 9, dit : «.... Une autre distinction entre un blocus régulièrement notifié et un blocus simplement *de facto*, est que, dans le premier, le fait de mettre à la voile pour le lieu bloqué suffit pour constituer une offense. On doit présumer que la notification sera formellement révoquée, et qu'avis public en sera donné. Jusqu'à ce que cet avis soit connu, le port doit être considéré comme fermé; et du moment où l'on a mis à la voile pour cette destination, la violation du blocus est complète, et la propriété engagée est sujette à confiscation. » Robinson's *Adm. rep. the Neptunus*.

d'un port après la notification diplomatique du blocus ou la notoriété de fait, et faisant voile vers le lieu bloqué, soit coupable d'avoir violé ce blocus et saisissable partout où il sera rencontré, même à la haute mer. La base principale du droit international maritime est la liberté de la mer; sur l'Océan il n'existe aucune espèce de juridiction. Chaque nation se gouverne par ses propres lois et n'est soumise à aucune restriction dans son indépendance. Le navire est une portion du territoire et il communique cette qualité à la faible partie de l'immensité sur laquelle il flotte. Admettre qu'un navire flottant sur la haute mer est coupable de violation du blocus formé par l'un des belligérants, sur une partie des côtes de son ennemi, c'est renverser ce double principe. En effet, d'une part c'est soumettre la partie de la mer sur laquelle flotte le navire neutre et le navire lui-même, c'est-à-dire une partie du territoire neutre, au belligérant; c'est anéantir l'inviolabilité de ce territoire, et par conséquent l'indépendance du peuple auquel il appartient. De l'autre, c'est détruire complétement la liberté de l'Océan, puisqu'il suffit, pour la suspendre, qu'une nation en guerre forme le blocus de l'un des ports de son adversaire, ou plutôt qu'elle déclare le former. Il serait beaucoup plus rationnel, à mes yeux, de déclarer que la mer est le patrimoine d'un peuple que de proclamer son indépendance en la soumettant néanmoins à la simple déclaration de ce peuple, à une notification et même à ce fait indéfini et insaisissable que l'on appelle *notoriété publique*. Sous ces deux points de vue, il est inutile d'entrer dans de plus grands développements; ces deux questions ont été traitées précédemment (1).

Mais si la loi générale et fondamentale du droit public

(1) Voyez ci-dessus, tit. 1, chap. 2 et 4, t. 1, p. 202 et 251, et tit. 6, chap. 1, sect. 1, du territoire, t. 2, p. 5.

maritime est violée par cette prétention, la loi spéciale du blocus ne l'est pas moins. Le blocus, ou plutôt le droit de le former, est une conséquence de la conquête faite par l'un des belligérants de la mer territoriale soumise auparavant à son adversaire; cette conquête lui confère tous les droits possédés auparavant par son ennemi, comme souverain du territoire conquis; mais elle ne peut lui en conférer d'autres ni de plus grands. Supposons qu'une nation, usant du pouvoir qu'elle tient de la nature, prohibe le commerce de certaines denrées ou même toute espèce de commerce maritime, soit avec certain peuple, soit avec tous les peuples étrangers, et qu'elle prononce contre les contrevenants la peine de la confiscation des denrées et du navire. Elle agit dans les limites de son droit de souveraineté; nul ne peut se tenir pour offensé. Tous les navires qui chercheront à faire dans ces ports le commerce défendu, tous ceux qui voudront aborder sur ces côtes inhospitalières, s'exposeront à l'application de la peine prononcée par le souverain dont ils transgressent les lois sur son propre territoire. Les peuples, propriétaires des vaisseaux confisqués, ne pourront élever aucune réclamation fondée, parce que la loi a été rendue par le souverain légitime du lieu, et exécutée dans le lieu soumis à sa souveraineté.

Mais en serait-il de même si, au lieu de se borner à appliquer cette loi aux navires qui l'ont transgressée, le souverain qui l'a rendue, expédiait des croiseurs sur la haute mer avec mission de visiter les navires de commerce étrangers, de saisir et de confisquer tous ceux qui seraient destinés pour ses ports, s'ils sont complétement fermés, ou porteurs de denrées prohibées, s'il s'agit seulement d'une loi de douane? qui enfin appliquerait à ces bâtiments, rencontrés sur la haute mer, et à leurs cargaisons les dispositions de la loi prohibitive, sous prétexte que, par le seul fait de mettre

à la voile pour les ports de ses États, ils sont coupables d'infraction à ses lois? Une pareille prétention serait repoussée par toutes les nations de l'univers, et avec raison, car elle est subversive de toutes les règles du droit des gens. La nation a le droit de dicter des lois et de les faire exécuter sur son territoire, mais seulement sur son territoire, seulement dans les lieux soumis à sa souveraineté; au delà de ces limites, elle n'a pas ce droit. Or l'Océan n'est soumis au sceptre d'aucun potentat, quelque puissant qu'il soit. Dans le premier cas, le souverain territorial exerce son autorité légitime sur son domaine, il se renferme dans son droit; dans le second, au contraire, il excède les limites de ce droit; les lois par lui promulguées sont nulles. Aucun publiciste ne contestera ces principes.

Faisons l'application au droit de blocus : le droit de déclarer un lieu investi, c'est-à-dire fermé à tout commerce étranger, est le résultat, la conséquence de la conquête de la mer territoriale ou des abords du port, par la puissance bloquante. Par cette conquête elle s'est mise au lieu et place de son ennemi, précédent possesseur, elle s'est emparée de tous les droits qui résultaient de la possession, par conséquent de la juridiction, de la souveraineté; elle a le pouvoir incontestable de les exercer, mais il est évident que cette puissance n'a pu dépouiller son ennemi de droits qu'il ne possédait pas, pour se les attribuer. Elle a donc le droit de prohiber tout commerce, tout passage sur ses nouveaux domaines, de promulguer des peines contre ceux qui contreviendraient à cette défense, et d'appliquer ces peines aux navires arrêtés sur ces domaines, pendant le temps de sa possession réelle. Mais ce conquérant, dont le seul titre est la conquête, n'a pas et ne peut avoir le droit de dicter des lois sur les lieux qui, n'appartenant pas à son ennemi, n'ont pas pu être conquis, sur la haute mer. La nation bloquante,

même après toutes les notifications les plus officielles, même alors que le blocus est le plus notoire possible, et, ce qui seul est vrai, même alors que le blocus est réellement formé par la présence de forces suffisantes devant le port investi, ne peut donc considérer comme coupable de violation du blocus, le navire neutre qui, malgré l'existence bien connue du blocus, met à la voile pour le port investi, ni celui qui est rencontré en pleine mer, faisant route pour ce port.

L'objection que les partisans du système que je combats opposent est celle-ci : tout ce qui précède sur les droits du souverain de la mer territoriale est vrai, en temps de paix ; mais en temps de guerre il doit en être autrement; les droits des belligérants sont différents de ceux des peuples en paix. Cette objection est tirée de la source même où l'on a puisé le droit que je conteste, du droit de la nécessité. Je crois avoir suffisamment prouvé qu'il n'existe pas, qu'il ne peut exister. Pour y répondre, il suffira de remarquer que le souverain d'un port et de la mer territoriale qui le baigne n'a pas plus de droit en temps de guerre qu'en temps de paix, et que, même alors qu'il est engagé dans les hostilités il excéderait les bornes de son pouvoir, s'il voulait agir comme je le supposais plus haut. La raison en est simple : les deux belligérants sont en paix avec les neutres, ils n'ont donc pas à l'égard de ces peuples d'autres droits que ceux de la paix, et ne peuvent se prévaloir contre ces derniers de l'état violent auquel ils sont et demeurent étrangers. Sir William Scott n'apporte aucun argument à l'appui de son opinion ; il considère le droit dont il parle comme préexistant et reconnu de tous. Toute son argumentation porte sur la valeur de la notification diplomatique, ou plutôt sur celle qu'il prétend attribuer à cet acte, et cependant en supposant réelle cette valeur, que je repousse d'une manière absolue,

il résulterait seulement la culpabilité du navire entré dans le port non bloqué réellement, mais bloqué par notification ; et non celle du bâtiment qui a mis à la voile pour se diriger vers ce port, et qui est rencontré à la haute mer.

Enfin, je ferai remarquer que cette extension donnée au droit de blocus s'appuie surtout sur la valeur intrinsèque accordée par quelques peuples aux notifications diplomatiques, c'est-à-dire qu'elle dérive du blocus de cabinet ou sur papier; cette origine seule suffit pour la faire repousser complétement, pour prouver qu'elle est contraire à tous les principes du droit international.

Cependant ce système a, pendant longtemps, été pratiqué par les principales nations de l'Europe, la France elle-même en a fait l'application jusqu'à une époque très-rapprochée de nous et l'a écrit dans ses lois intérieures (1). Ce n'est que depuis un petit nombre d'années qu'elle a appris à apprécier les préceptes du droit des gens, à les appliquer avec justice. La première elle a proclamé les conséquences vraies des principes posés par elle et par les puissances du nord en matière de blocus. La première, en reconnaissant

(1) L'article 1er du règlement du 6 juillet 1778, règlement dont presque toutes les dispositions annoncent, de la part de la France, un retour vers les sentiments d'équité envers les neutres, contient cependant encore cette injuste prescription : « Fait défense Sa Majesté à tous armateurs d'arrêter et de conduire dans les ports du royaume les navires des puissances neutres, quand même ils sortiraient des ports ennemis, ou qu'ils y seraient destinés, à l'exception toutefois de ceux qui porteraient des secours à des places bloquées, assiégées ou investies.... » Les règlements anciens, beaucoup moins équitables que celui-ci, et notamment celui de 1704, le plus inique de tous, ne contenaient aucune disposition de cette nature. Cette prohibition se trouve écrite pour la première fois dans l'article 14 du règlement de 1744. Mais il est constant que la France regardait comme de bonne prise tout navire neutre arrêté à la mer faisant voile vers un lieu bloqué. Voy. Bynkershoek, *Quæst. jur. pub.*. cap. II.

que le blocus doit être réel, en acceptant l'indispensable nécessité de la notification particulière ou spéciale, elle a accepté la conséquence naturelle de ces principes, et admis que la mise à la voile pour le lieu bloqué ne constitue pas la violation du blocus; que le fait coupable n'existe que dans le cas où le navire neutre, après avoir reçu la notification spéciale du fait, se représente pour entrer dans le port encore réellement bloqué. La proclamation faite par les peuples neutres de leurs droits, et leur ferme volonté de les faire respecter, même par la force, ont dû nécessairement exercer une heureuse influence sur les résolutions de la France. Cette puissance naturellement portée à admettre l'application des principes de la loi internationale, dans leur sens le plus libéral, le plus vrai, et par conséquent le plus favorable aux peuples neutres, fut longtemps retenue dans la voie de la violence et de l'injustice, par la nécessité, dans laquelle elle se trouvait, de tourner contre ses ennemis une partie des armes qu'ils employaient contre elle, et par suite de violer les droits des peuples pacifiques, qui souffraient, sans se plaindre, que les autres belligérants les foulassent aux pieds. Que les peuples neutres se montrent désormais zélés défenseurs des droits qu'ils tiennent de la nature et de Dieu, qu'ils s'unissent pour les défendre, comme ils le firent en 1780, et la France, ma patrie, marchant à leur tête, reconnaîtra tous ces droits sans exception, elle fera à tous les peuples l'application de la devise qu'elle vient d'inscrire sur son drapeau, elle les traitera en frères.

J'ai fait observer que la plupart des nations maritimes avaient appliqué, et même inscrit dans leurs lois particulières, le système dont je viens de démontrer l'injustice; il me paraît intéressant de rechercher la cause, je ne dirai pas de cette erreur, mais de cette violation des principes les plus

positifs du droit primitif. Ce système n'est pas de nature à nuire essentiellement à l'ennemi, à le forcer à accepter les conditions de paix qu'il croit devoir repousser. Le blocus, en effet, n'a pas, la plupart du temps, pour but de s'emparer de la place investie par mer, mais seulement de la priver des avantages qu'elle retire ordinairement du commerce, et ce résultat est complétement obtenu lorsque le blocus réel existe, sans l'aggravation dont je parle. Elle n'a donc pas pour cause le désir de nuire à l'ennemi, seule cause légitime de tous les actes de guerre. J'ai déjà plusieurs fois signalé le but occulte, il est vrai, mais seul réel vers lequel tendent presque toutes les injustices dont les belligérants se rendent coupables envers les neutres : la jalousie commerciale. C'est à elle seule qu'il faut attribuer tous les excès enregistrés par l'histoire, et que nous sommes obligés de relever dans ce traité. Cette passion si fatale au monde entier, se rencontre dans toutes les questions du droit international maritime, partout on retrouve ses habiles combinaisons.

Elle avait inventé le blocus sur papier, ou *per notificationem* le blocus de *notoriété publique;* et comme ces deux modes étaient impuissants pour nuire à ceux qu'elle voulait atteindre, puisqu'en l'absence de toute espèce de force devant le port prétendu bloqué, les bâtiments neutres pouvaient continuer à entrer et à sortir librement, elle a complété son système, en déclarant que la mise à la voile pour le lieu bloqué constituait la violation du blocus, et que tout navire coupable de ce fait était saisissable partout où il se trouvait, même à la haute mer. De plus, comme nous le verrons dans la section suivante, elle veut que tout navire neutre sorti du port fermé, soit également saisissable pendant tout son voyage de retour. De cette manière on nuisait essentiellement aux navigateurs neutres, on capturait les na-

vires de ceux assez hardis pour braver ces injustes prétentions, on effrayait les autres. En outre, on donnait un appât de plus aux corsaires, qui, en droit, ne peuvent jamais former un blocus, mais qui, en réalité, se trouvent ainsi appelés à une fonction qu'ils ne doivent pas remplir. Ce système leur donne d'ailleurs la proie qu'ils préfèrent, celle qui ne fait courir aucun risque, une proie désarmée qui se rend toujours sans combat.

Si l'on rapproche ces dispositions de celles que j'ai déjà signalées, en parlant de la contrebande de guerre, de celles que j'aurai à montrer et à combattre dans les titres suivants, on demeurera convaincu que la presque totalité des mesures prises par les belligérants, en dehors du droit primitif, contre le commerce maritime, sous le prétexte de la nécessité de la défense personnelle, de faire du mal à l'ennemi, etc., etc., sont exclusivement dirigées contre les peuples neutres ; qu'elles ont pour but unique la ruine de leur navigation et par suite l'anéantissement de leur marine. Il est en effet certain qu'un peuple qui cesse de naviguer pendant quelques années se trouve bientôt privé de marine, parce que les hommes qui vivent de ce dur, mais noble métier, sont obligés de demander à d'autres professions des moyens d'existence, et même de s'expatrier, pour trouver leur subsistance dans d'autres pays; et qu'il faut un très-long temps, lorsque la paix est revenue, pour réparer la perte de ces marins dont l'apprentissage prend une partie de la vie. Il est un autre fait trop notoire pour être nié. C'est que si un peuple cesse de fréquenter les marchés qu'il est dans l'habitude d'approvisionner, ou dont il achète ordinairement les produits, il perd ces marchés. Le consommateur et le producteur cherchent, le premier un autre fournisseur, le second, un autre débouché; l'un et l'autre prennent de

nouvelles hahitudes, et il est souvent impossible, toujours très-difficile, de les faire revenir aux anciennes. Ces vérités sont connues ; pour les exploiter on multiplie à l'infini les cas de saisie, on prend un grand nombre de navires pacifiques, on effraye les autres. Les neutres épuisés ou intimidés cessent de parcourir les mers. Les sujets du belligérant s'emparent des marchés devenus vacants, ils vont même chez les neutres chercher leurs produits pour les porter aux lieux où ils les transportaient eux-même autrefois. Enfin l'on s'empare de leurs ressources commerciales, et lorsque la paix est revenue, le belligérant habile et puissant reste maître du commerce qu'il a arraché à ses amis. De plus et pendant la guerre, ce même belligérant s'est enrichi, et a enrichi ses armateurs des dépouilles de ces mêmes amis. Telle est, il est pénible de le constater, l'unique cause des abus que je viens de signaler.

En résumé, d'après le droit international, un navire neutre n'est coupable de violation de blocus, et, par conséquent, soumis à la saisie et à la confiscation que dans les trois cas suivants : 1° lorsqu'après avoir reçu la notification spéciale ou de fait, et par conséquent s'être assuré de l'existence du blocus, un navire se présente une seconde fois pour entrer, le blocus existant encore réellement ; 2° lorsqu'un navire entré dans le port avant le blocus tente de sortir avec un chargement embarqué depuis l'investissement ; 3° lorsqu'il y a tentative de pénétrer pendant la nuit ou par surprise, malgré les signaux, la semonce, etc. Ces trois circonstances sont, à mon avis, les seules qui puissent être considérées comme entraînant la violation du droit du belligérant, la culpabilité du neutre. Sur cette question, comme sur toutes celles qui ressortent du droit international maritime, il est à désirer que toutes les puissances s'entendent pour conclure des traités

exprès, dans lesquels les principes seront clairement posés. Il n'y aura plus alors de prétexte pour soutenir les divers systèmes opposés, systèmes subversifs des dispositions de la loi générale, et toujours funestes pour les nations désarmées.

En terminant je ferai observer que les doctrines que j'adopte ne sont pas des innovations, des rêves philanthropiques ; qu'elles ne sont pas même l'adoption du système embrassé par la France, dont je me glorifie de pouvoir soutenir l'opinion, toutes les fois qu'elle est d'accord avec les principes du droit primitif ; mais qu'elles sont, en réalité, l'expression de cette loi immuable, et même de la loi secondaire, telle qu'elle résulte des traités constitutifs des deux neutralités armées et de tous les traités récents ; telle enfin qu'elle ressort des bases du droit de blocus. Tous ces actes, en effet, exigent que le blocus soit réel et effectif ; l'opinion que je viens de développer n'est autre chose que la conséquence immédiate et forcée de cette réalité.

§ II. — *Conséquences de la violation du Blocus.*

Nous avons établi que le belligérant, après s'être rendu maître de la mer territoriale de son ennemi, a le droit incontestable de dicter sur cette nouvelle partie de son territoire, tant qu'il en conserve la possession, toutes les lois qu'il juge convenables à ses intérêts, et aussi celui de les faire exécuter dans toute l'étendue de la conquête. Successeur du précédent souverain de cette mer, il peut y exercer tous les droits de la souveraineté, au nombre desquels est le pouvoir législatif. Toutes les nations qui ont formé des blocus ont mis pour sanction pénale à la défense du com-

merce, qui constitue le blocus, la saisie du navire coupable et sa confiscation, la cargaison entière, quels que soient sa nature et son propriétaire, subit le même sort. Cette loi est légalement rendue et doit recevoir son exécution, dans tous les cas où il y a réellement violation du blocus. Quelque rigoureuse qu'elle soit elle est juste, parce qu'elle est rendue par le souverain du lieu où elle doit recevoir son exécution. Sur ce point les deux branches du droit international sont d'accord, il ne saurait s'élever de discussion. Il en est du navire qui se rend coupable de violation d'un blocus comme de celui qui cherche à commettre la fraude en matière de douane, il est soumis à la loi du souverain sur le territoire duquel il se trouve et dont il tente de frauder les droits. La peine, dans ce dernier cas, est presque toujours la même que dans l'autre, la confiscation. Seulement elle est souvent alors restreinte aux marchandises prohibées et ne s'étend pas toujours au navire lui-même. Mais l'étendue de la peine, sa rigueur plus ou moins grande ne change pas le principe, qui veut que le navire, pour tout ce qui concerne ses rapports avec le territoire, soit soumis aux lois du souverain de ce territoire, et, en cas de contravention, subisse les peines prononcées par ces lois.

Ce que je viens de dire peut paraître en contradiction avec ce que j'ai énoncé plus haut sur le caractère essentiel du navire, sur sa *territorialité* (1). Il n'en est rien cependant; pour s'en convaincre il suffit de se rappeler la distinction importante que j'ai faite à l'occasion du bâtiment qui flotte sur des eaux soumises à une souveraineté étrangère, qui se trouve dans une rade, dans un port étranger. Je crois avoir établi que, dans cette position, le navire ne cessait pas de

(1) Voyez ci-dessus, tit. VI, chap. 1, sect. 1 *du Territoire*, t. 2, p. 5.

conserver sa nationalité, sa territorialité, pour tout ce qui le concernait exclusivement, pour tous les actes qui avaient un rapport limité à son étendue, à son existence propre, et à celle des hommes se trouvant à son bord; en un mot, qu'il restait territorial en tant que navire, pris isolément et abstraction faite de toutes les relations qu'il pouvait avoir avec le pays dans lequel il se trouvait. Mais que, pour tous les rapports qu'il entretenait soit avec les habitants, soit avec le territoire même maritime, soit pour le commerce, soit pour toute autre cause, il était soumis à la souveraineté territoriale de la nation sur les eaux de laquelle il flottait, ce qui ne portait aucune atteinte à la qualité essentielle de ce navire pris isolément. Ainsi, bien que territorial, le navire étranger ne peut, en temps de paix, entrer dans une rade, dans un port, malgré le souverain de cette rade, de ce port, il ne peut faire dans ces lieux un commerce prohibé par le souverain; s'il tente de le faire il est soumis aux lois du pays, aux peines qu'elles prononcent, parce que ces deux actes ont une relation directe avec le sol même, et ne concernent pas exclusivement le navire. Ce qui a lieu en temps de paix, pour les lois de douane, pour les lois prohibitives, a lieu en temps de guerre pour les lois de blocus, qui ne sont pas autre chose que des lois prohibitives de commerce. Le navire neutre qui viole le blocus est donc soumis à la confiscation prononcée par cette loi.

Mais jusqu'où peut s'étendre la poursuite, la recherche, la prise du navire coupable d'avoir violé un blocus et enfreint la loi du souverain territorial? Cette question est simple; pour la résoudre il suffit de faire l'application des principes que nous avons développés; cependant elle a été compliquée par la prétention des belligérants, de pouvoir prolonger le flagrant délit pendant tout le voyage du navire

coupable, et d'avoir le droit de le saisir partout où ils le rencontreraient dans le cours de cette traversée. Cette prétention exige un sérieux examen.

La solution d'après les principes est simple comme la question. Le navire coupable ne peut être saisi que dans trois positions : 1° au moment même où il viole le blocus en traversant la mer conquise par le souverain bloquant ; 2° dans la rade ou dans le port bloqué si les forces formant l'investissement parviennent à y entrer, soit qu'elles s'emparent du port, soit qu'elles y pénètrent par force ou par ruse, et enlèvent le navire coupable ; 3° au moment où il se présente pour sortir, c'est-à-dire pour traverser le territoire de la nation dont il a violé la loi, et ce encore bien que sa sortie soit innocente. Dans ces trois positions les forces bloquantes exécutent la loi de leur souverain sur le territoire de ce souverain, c'est-à-dire dans le lieu où elles sont exécutoires. Il ne peut s'élever aucun doute pour les premier et troisième cas ; le second nécessite quelques explications.

Il est de principe que toutes les parties du territoire d'un peuple engagé dans les hostilités sont susceptibles d'être conquises par son ennemi, et que la conquête transfère à celui qui la fait tous les droits de souveraineté. Du moment où un belligérant entre sur le territoire de son ennemi, il devient souverain de la partie qu'il occupe et conserve cette qualité tout le temps que dure l'occupation réelle. Le blocus n'est autre que l'application de ce principe. Du moment donc où des bâtiments, des embarcations pénètrent, même par ruse et pour un moment, dans le port ou dans la rade bloquée, ils rendent leur souverain maître de la partie qu'ils occupent, pendant le temps de l'occupation, et, par conséquent, ses lois exécutoires sur ce même lieu et pendant le même temps.

D'après les principes du droit international le navire neutre, coupable de violation de blocus, ne peut être saisi dans aucune position autre que celles que je viens d'indiquer. On doit même observer que, dans les deuxième et troisième cas, il ne peut être légitimement pris, si depuis la violation par lui commise, le blocus a été levé de fait, bien qu'il ait été rétabli ensuite. Le premier blocus levé, la loi promulguée, la défense d'entrer est devenue sans force, ou plutôt elle a cessé d'exister avec le fait dont elle tenait l'existence, avec la souveraineté de la nation bloquante. Le nouveau blocus donne au peuple qui le forme le droit de promulguer une nouvelle loi prohibitive du passage, semblable à la première; mais c'est une nouvelle loi, et tous les navires neutres entrés dans le port avant le second investissement, avant la nouvelle loi, sont entrés avant le blocus, et, par conséquent, hors de l'atteinte de cette loi, qui ne saurait avoir d'effets rétroactifs. Ces navires ayant pu échapper au premier blocus, le seul qu'ils aient violé, ne peuvent être saisis pendant le second, ni dans le port ni à la sortie, s'ils la tentent dans les conditions que nous avons établies, c'est-à-dire si cette sortie n'est pas elle-même une infraction nouvelle au blocus.

Les peuples qui soutiennent l'efficacité de la notification diplomatique et de la notoriété de fait, indépendamment de la réalité du blocus, repoussent nécessairement la doctrine que je viens de présenter. Ils reconnaissent que la levée du blocus suffit pour effacer la culpabilité de ceux qui l'ont violé; mais pour eux les mots *levée de blocus* ont une signification toute différente. Ils ne reçoivent leur application que dans le cas où la notification diplomatique a été annulée par une proclamation de cessation de blocus, et dans celui où l'escadre de blocus a été forcée de se retirer devant des forces supérieures. Je crois avoir prouvé que ces deux systèmes

ne sont autres que celui du blocus de cabinet, ou *per notificationem*.

La question que j'examine a reçu une autre solution de la part de plusieurs puissances maritimes. Elles soutiennent que le navire coupable de violation de blocus est saisissable, non-seulement dans les circonstances que je viens d'énoncer, mais encore pendant tout le cours de son premier voyage, de sa traversée de retour, et jusqu'à ce qu'il soit arrivé dans le port de sa destination. En quelque lieu qu'il soit entré sa faute le suit, il traîne avec lui le flagrant délit et peut être saisi, même à la haute mer, par tous les bâtiments appartenant au belligérant dont la loi a été méconnue. Une relâche ne l'affranchit pas de son crime, la fin du voyage seule peut avoir cette puissance. Un pareil système est complétement contraire aux principes les plus positifs du droit primitif.

La haute mer est un lieu absolument libre, nulle nation ne peut avoir le droit de dicter des lois ni de les faire exécuter dans ce lieu, qui n'appartient à aucun souverain. Or, il est évident que la saisie, la capture d'un navire neutre, coupable d'avoir violé un blocus, sont des actes d'exécution de la loi du blocus, loi émanée du souverain attaquant; ce sont des actes de souveraineté, qui, par conséquent, ne peuvent être faits sur la mer libre. En temps de paix la juridiction de chaque peuple est limitée à ses propres domaines; en temps de guerre elle a les mêmes limites, seulement chaque belligérant peut accroître ses domaines de tous ceux qu'il enlève à son ennemi. Mais il n'a le droit de dicter des lois sur les lieux conquis, que par cela que le fait de la conquête les a faits ses domaines propres. Dans aucun cas la juridiction ne peut s'étendre au delà de ces limites. Si du droit primitif nous passons à l'examen du droit secondaire, nous ne trouvons rien qui puisse venir à l'appui de cette

exorbitante prétention. Dans aucun traité solennel il n'existe une disposition de laquelle on puisse inférer le droit de suite dont il est question.

Mais les lois particulières et les auteurs ont créé et défendu ce prétendu droit. Le premier acte dans lequel on le trouve est un édit des états généraux des Provinces-Unies, du 26 juin 1630, rendu à l'époque de la guerre contre l'Espagne, et relatif au blocus des ports de Flandre (1). Il n'est pas nécessaire de faire observer que cet édit isolé, émané de la puissance belligérante elle-même, ne peut être considéré comme un acte de droit international. Cet édit d'ailleurs ne saurait nécessiter une longue discussion. Le blocus des ports de Flandre, proclamé à cette époque, ne fut jamais réalisé; c'était un blocus fictif. Il ne paraît pas que les Provinces-Unies aient jamais tenté de le rendre effectif. L'édit reconnaît deux classes de navires neutres coupables d'avoir violé le blocus : 1° ceux qui ont été aperçus par les bâtiments de guerre sortant des ports déclarés bloqués et poursuivis par ces bâtiments jusqu'à l'entrée d'un port où ils se seraient

(1) L'article 3 porte : « Leurs Hautes Puissances déclarent que les vaisseaux revenant des ports de Flandre (sans y avoir été jetés par une extrême nécessité), et quoique rencontrés loin de là dans le canal et dans les mers du Nord par les vaisseaux de l'État, quand même ils n'auraient pas été vus ni poursuivis par ceux-ci en sortant de là, seront aussi confisqués, à cause que de tels navires sont censés avoir été pris sur le fait tant qu'ils n'ont pas achevé ce voyage et qu'ils ne se sont pas sauvés dans quelque port libre ou appartenant à un prince neutre. Mais ayant été, comme il a été dit, dans un port libre, et étant pris par les vaisseaux de l'État dans un autre voyage, ces vaisseaux et marchandises ne seront pas confisqués, à moins qu'ils n'aient été, en sortant des ports de Flandre, suivis par les vaisseaux de guerre et poursuivis jusque dans un autre port que le leur ou celui de leur destination, et qu'en sortant de nouveau de là, ils aient été pris en pleine mer. » Voyez Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. 3, chap. 9, dans lequel j'ai pris cette traduction de l'édit, rapporté en hollandais par Bynkershoek.

réfugiés ; 2° et ceux qui, n'ayant été ni vus ni poursuivis, seraient rencontrés au loin dans le canal ou dans la mer du Nord. A l'égard des premiers ils sont déclarés saisissables, non-seulement avant leur entrée dans le port neutre, mais même à leur sortie de ce port et pendant le voyage suivant jusqu'au port de leur destination. Les seconds ne sont soumis à la confiscation que pendant la traversée jusqu'au premier port libre. Cette distinction est juste, comme je l'expliquerai dans la suite ; mais il est impossible d'admettre le système de l'édit à l'égard des navires qui n'ont été ni vus ni poursuivis à la sortie du port. J'ai déduit les motifs qui me le font rejeter. Au reste, cette loi, nulle comme loi internationale, nulle comme s'appliquant à un blocus fictif, ne fut jamais exécutée, ainsi que nous l'apprend Bynkershoek (1).

Depuis cette époque, et dans plusieurs guerres maritimes, on a vu les autres nations appliquer ce système, mais elles ne l'ont jamais proclamé. Plusieurs auteurs ont adopté et soutenu cette opinion, notamment Bynkershoek, Wheaton et Ortolan. Le premier s'appuie surtout sur l'édit que je viens de citer et qui était la loi de sa patrie. Il en discute les termes pour les apprécier, pour en faire connaître la portée, mais sans donner aucun motif, sans discuter la question de droit. La suite du délit semble être à ses yeux un principe reçu par tous les peuples (2).

(1) « Quamvis autem, ita, ut « dixi, satis defendi possit rigor ejus « decreti 26 jun. 1630 remitti tamen, « si ita videatur, potest, et aliquando « etiam remissus est; quum archi- « thalassus *Tromp* etiam anno 1645 « classe ordinum generalium obside- « ret Flandriæ portus, et rogaret « ordines, ecquid moliretur contra « naves eorum qui neutrarum par- « tium essent, 1 jul. ejusdem anni « decreverunt, omnimodo impedire- « tur ne quisquam portus Flandriæ « intraret ne tamen publicarentur « quæ non essent contrabanda.... » Bynkershoek, *Quæst. jur. pub.*, lib. 1, cap. 11.

(2) « In tertia sanctione eleganter « distinctum est in quem portum na- « ves exeuntes fuerint compulsæ ut

Le principal argument de Wheaton pour approuver la prétention que je combats, est que les croiseurs n'ont souvent pas d'autre moyen de punir les navires qui ont violé le blocus. Cet argument ne me paraît pas très-concluant. D'abord, il faut observer que la loi générale doit toujours être exécutée tant qu'une loi spéciale n'y a pas dérogé. Or, dans la question, aucune loi spéciale au blocus, aucune disposition du droit secondaire n'est venue déroger à la loi générale, qui est le droit primitif, et instituer le droit de suite. Cette loi générale est la liberté de l'Océan et l'indépendance des peuples neutres, et cette loi ne peut, dans aucun cas, être méconnue ni violée. Au reste et en fait, l'argument n'est pas fondé. Il n'est pas vrai de dire que les croiseurs n'ont pas d'autres moyens de punir les violateurs du blocus, à moins que l'on ne reconnaisse comme valables les blocus *per notificationem*, ou sur papier. En effet, s'il s'agit d'un blocus réel, et nous n'en admettons pas d'autre ; si, par conséquent, par la disposition de la puissance bloquante, il se trouve à l'entrée du port des bâtiments de guerre arrêtés et suffisamment proches pour qu'il soit impossible d'entrer ou de sortir, sans être exposé au feu de leurs canons, en un mot, si le

« nempe in ipso actu deprehensæ « videantur. Nam si in eum portum, « in quem destinarant, perveneriut, « absolutum iter intelligitur et cessat publicatio..... Sane si proprius « portus et in quem destinatum erat, « iidem sint res quidem caret omni « dubio. Sed si Anglus qui ex Flandria destinarat in Daniam, in portum anglicum compellatur et enavigans, iter suum prosecuturus, « deprehendatur, antequam portum « danicum subierit, mihi quidem « iu itinere et ipso actu videretur deprehendi, nec quicquam interesse, « portus proprius sit, necne, quam « ante subierat, si non iter, quod institutum erat, plane fuerit finitum.... ecce exemplum.... Ad consultationem quoque admiralitatis « zelandicæ, factam 27 jan. 1631 « de hac ipsa specie, ordines generales rescripserunt, publicandam « esse navem et sic jam decretum « fuisse d. 26 jun. 1630.... » Bynkershoek, *Quæst. jure pub.*, lib. 1, cap. 11, p. 90. V. Aitzema, lib. 11, p. 350.

blocus est effectif, il est évident que les croiseurs, ou plutôt les vaisseaux attaquants, ont les moyens sûrs et prompts de punir les violations du blocus ; beaucoup plus sûrs, beaucoup plus prompts que ceux résultant de l'extension du droit. L'escadre attaquante sera toujours en mesure d'arrêter et de saisir le navire neutre au moment où il tente de sortir ou d'entrer, au moment où il se trouve sur le territoire conquis, et, par conséquent, sous la juridiction de son souverain. Elle pourra du moins l'attaquer, le couler, car elle en a le droit ; ou même le poursuivre à vue, ainsi que je l'expliquerai bientôt.

Mais si un pareil bâtiment est parvenu à s'échapper sans être vu ni poursuivi, ce qui est très-difficile lorsque le blocus est réel, s'il a gagné la haute mer, il est libre; il ne peut plus être saisi. Comment, en effet, un bâtiment de guerre croisant dans des parages éloignés du lieu bloqué, comment un corsaire pourront-ils savoir si le navire neutre a violé le blocus? si le blocus existe encore? s'il existait au moment de la sortie du port? Cela est impossible. Ils peuvent bien connaître la notification du blocus, mais ils ne peuvent connaître le fait lui-même. Or, si on suit la doctrine que j'ai développée sur la réalité du blocus, doctrine seule conforme au droit international adopté par toutes les nations maritimes, excepté l'Angleterre ; cette notification n'a, par elle-même, aucune valeur ; le fait seul doit être considéré. Les croiseurs ne peuvent donc pas connaître le fait, ils ne peuvent saisir qu'en vertu de la notification, nous retombons donc dans le blocus *sur papier*. J'irai même plus loin, et justement à cause de cette impossibilité de connaître le fait, je dirai que les croiseurs et les corsaires n'ont pas le droit d'arrêter un navire pour violation d'un blocus ; que ce droit appartient exclusivement aux bâtiments chargés de le maintenir, à moins cependant que l'escadre attaquante ne se soit

partagée en deux parties, l'une arrêtée et formant le blocus réel, l'autre croisant aux environs et chargée d'avertir les bâtiments neutres qui se présentent, et de poursuivre ceux qui tentent de forcer la ligne d'investissement. Mais on remarquera que, dans ce cas, les croiseurs font partie des forces attachées au blocus.

La mission d'une croisière ordinaire ne peut jamais être, à mes yeux, le maintien d'un investissement; admettre le contraire serait retomber dans le blocus par croisière. La prolongation du flagrant délit présente, je le sais, un grand avantage au belligérant, celui d'enrichir ses corsaires aux dépens des neutres, de les appeler à aider au maintien du blocus, ou plutôt à former un blocus embrassant tout l'Océan; enfin, de nuire essentiellement aux navigateurs pacifiques. Je ne conteste pas l'existence de ces avantages, mais ils sont le résultat d'une conduite contraire au droit international, d'un attentat contre l'indépendance des nations, contre la liberté des mers, d'un abus de la force. J'ai pris pour but de rappeler les dispositions de la loi immuable des nations; je dois repousser et je repousse cet abus.

Ortolan, après avoir cité l'opinion que je viens de discuter, et les arguments développés pour et contre le système de l'amirauté anglaise en 1805 (1), se range également de cet avis, soutenu de l'autorité de sir W. Scott (2). Je regrette d'avoir à combattre son opinion; mais les principes du droit qui servent de base à la mienne, sont inflexibles; et, bien que dans l'usage, mes adversaires puissent trouver un

(1) « Le délit résultant d'une violation de blocus subsiste généralement pendant tout le voyage. Si le navire qui a commis cette violation est capturé avant la fin de son voyage de retour, il est considéré comme pris en flagrant délit. » Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. 3, chap. 9, p. 320.

(2) Voyez Ortolan, *loco cit.*, p. 322, et Robinson, *reports of admiralty*.

point d'appui, je dois rappeler ces principes, pour, autant que je le pourrai, ramener les nations à l'exécution de la loi immuable donnée par Dieu lui-même.

Les arguments présentés devant la haute cour d'amirauté d'Angleterre, en faveur du navire saisi, ne portaient pas sur le fond du droit, mais seulement sur la question de savoir si une relâche dans un port libre suffisait pour effacer le flagrant délit (1), et cette cour décida que la relâche ne suffisait pas, que l'arrivée au port de destination pouvait seule avoir cette efficacité (2). Chose remarquable, l'édit hollandais de 1630, édit non exécuté par la nation qui l'avait promulgué, à l'époque où il fut promulgué, rapporté en 1645, servit en 1805 de base principale aux arrêts de confiscation prononcés par une cour d'amirauté étrangère. Au reste la jurisprudence anglaise a toujours considéré le droit de suite comme existant.

(1) Dans la cause, le navire saisi *the general Hamilton*, après avoir commis une violation de blocus, était entré en relâche forcée dans un port anglais. La défense soutenait que le navire saisi ne pouvait être considéré comme pris en flagrant délit, puisque, étant arrivé dans un port d'Angleterre, il avait achevé la première partie de son voyage. A cet argument, l'avocat du roi répondit : « Que la relâche dans un port d'Angleterre n'était pas un acte volontaire, mais une mesure de nécessité; qu'en conséquence, elle ne pouvait être considérée comme un achèvement quelconque du voyage projeté, suffisant en droit pour exempter le navire de la peine applicable à la violation du blocus; qu'aucun capitaine ne pouvait être laissé libre de choisir, comme port de destination, un port voisin, dans le seul but d'éviter l'application de cette peine; que le vrai principe exigeait, pour la complète extinction de l'offense, que le navire eût atteint son propre port; que la règle établie en 1630 par les états généraux était conforme à ce principe. » Ortolan, *ubi sup.*

(2) Et sir W. Scott, prononçant le jugement, s'exprima en ces termes : « Il est vrai que le navire a été jeté dans un port de ce royaume par un temps forcé; mais ce port n'était pas indiqué par le capitaine comme faisant partie de sa destination première, laquelle est pour la Nouvelle-Orléans. Il est impossible de voir dans cet accident une interruption quelconque du voyage, et un motif de ne pas appliquer la peine encourue. » Robinson, *Reports of cases in the high court of admiralty, the general Hamilton*, rapporté par Ortolan, *loc. cit.*

Ortolan ne présente aucun nouveau moyen à l'appui de l'opinion qu'il a embrassée ; je crois y avoir complétement répondu au commencement de cette discussion. Je me contenterai de faire remarquer que le blocus maritime, sauf quelques légères variations résultant de la différence qui existe entre la mer et la terre, confère à celui qui l'établit les mêmes droits que le siége ou le blocus d'une place terrestre (1). Dans un siége de cette dernière espèce, le neutre qui tenterait d'introduire dans la place des vivres ou autres denrées prohibées, serait arrêté et puni, s'il était pris sur le territoire occupé par l'attaquant ; mais s'il parvenait à s'échapper sans être vu, pourrait-il être repris ensuite et arrêté au loin, dans une autre contrée? évidemment non ; une fois sorti des limites du territoire conquis et entré sur le sol pacifique, il est en sûreté. Il y a plus, s'il se trouvait dans une ville, au moment où l'attaquant s'en empare, il ne pourrait être recherché pour le secours porté à la première place attaquée. Le droit de suite n'existe pas sur terre, pourquoi donc existerait-il sur mer? Serait-ce à cause de la différence entre la terre et la mer? mais je répondrai que l'Océan est un territoire libre, sur lequel le belligérant n'a pas le droit de dicter les lois de la violence aux peuples avec lesquels il est en paix ; ces lois ne peuvent être imposées sur l'Océan que par un belligérant à son ennemi, parce que les hostilités sont licites sur cette étendue libre. Mais on ne peut admettre que cette faculté puisse s'étendre jusqu'aux peuples neutres.

La doctrine de l'amirauté anglaise développée par sir

(1) Cette assimilation est admise par Bynkershoek lui-même dans la discussion de l'édit du 26 juin 1630 : « Quod in urbibus vere obsessis obtinet, et ad castra quasi obsessa, « idonea ratione translatum est, « pertinet quoque et ad portus hostiles, qui navibus cincti pro obsessis « habentur.... » *Quest. jur. pub.*, lib. 1, cap. 11.

W. Scott, est très-rigoureuse; non-seulement elle applique le droit de suite, mais elle le prolonge au delà de la première relâche et jusqu'à l'accomplissement du premier voyage, c'est-à-dire jusqu'à l'arrivée dans le port de destination. Ainsi un navire américain était entré dans le port français du Havre, malgré le blocus *per notificationem;* il en sortit en destination pour la Nouvelle-Orléans; un accident de mer le força d'entrer dans un port anglais, d'où étant sorti il fut arrêté. L'amirauté le déclara de bonne prise, la relâche n'ayant pas pu effacer le flagrant délit qui devait subsister jusqu'à son entrée à la Nouvelle-Orléans. L'amirauté fonde son opinion sur l'édit hollandais du 26 juin 1630. Mais il faut convenir qu'elle interprète singulièrement cet édit. Nous avons vu en effet qu'aux termes de cet acte, toutes les fois que le navire neutre, coupable de violation de blocus, n'avait été ni vu ni poursuivi par les bâtiments de guerre, au moment même du délit, son entrée dans un port libre effaçait ce délit, et qu'il ne pouvait plus être saisi ni condamné après la sortie de ce port. Or, dans l'espèce, le port anglais était, à l'égard du navire américain, un port libre; ce navire n'avait été ni vu ni poursuivi au moment de la prétendue violation d'un blocus imaginaire, il n'y avait donc pas lieu de le condamner d'après les dispositions de l'édit hollandais. Cette sentence me paraît de nature à justifier complétement ce que j'ai dit, de la cause de toutes les extensions que l'on veut donner au droit de blocus.

D'après les auteurs que je viens de citer, le prétendu droit de suite cesse si, dans l'intervalle de la violation à la saisie du navire, le blocus a été levé (1); il est évident que, dans

(1) Voyez Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. 3, chap. 9, p. 322, et Wheaton, *Elem. of internat. law.*, vol. II, p. 248.

l'esprit de ces publicistes, par levée du blocus on doit entendre la notification de ce fait, et non le fait matériel lui-même; puisqu'il ne peut y avoir violation de blocus, sans avoir été ni vu ni poursuivi, que dans le cas où la levée matérielle du blocus existait déjà, dans le cas où le blocus était purement fictif; et que le droit de suite n'a été inventé que pour maintenir les blocus sur papier. J'ai peine à m'expliquer cette opinion : il me paraît difficile d'admettre que la levée du blocus efface le délit commis antérieurement. Si un souverain prohibe, sous peine de confiscation, l'introduction ou l'exportation d'une denrée, la levée de cette prohibition n'efface pas le délit de ceux qui l'ont violée pendant son existence; or, le blocus n'est pas autre chose qu'une prohibition générale.

La cause que Wheaton assigne à ce singulier motif d'absolution est importante à constater; elle confirme ce que j'ai dit des intentions hostiles des belligérants contre les neutres. C'est, dit cet auteur, parce que le blocus étant levé, il n'y a plus de nécessité d'appliquer cette pénalité pour prévenir les violations futures (1). Je ne saurais accepter cette opinion que la saisie et la confiscation des navires coupables de violation du blocus, c'est-à-dire de la souveraineté du peuple belligérant, fussent destinées à effrayer ceux qui seraient tentés d'imiter les coupables. Les lois criminelles de toutes les nations, les lois faites dans l'intérêt de tous les citoyens, et pour lesquelles par conséquent chacun

(1) «Dans le cas où le blocus a été levé dans l'intervalle de l'époque où le navire a mis à la voile et celle où il a été capturé, la pénalité n'est plus applicable, *parce que le blocus étant levé, il n'y a plus de nécessité d'appliquer cette pénalité pour prévenir les violations futures*. Lorsque le blocus n'a plus lieu, un voile est jeté sur tout acte accompli auparavant, et le navire n'est plus *in delicto*. Le délit peut avoir été complet; mais les événements subséquents le font disparaître.» Voyez Ortolan, *ubi sup.* et Wheaton, *Elements of internat. law*.

est appelé à faire le sacrifice d'une partie de ses droits, de son indépendance personnelle, repoussent ces pénalités d'exemple, ces peines préventives. Et cependant, ces lois sont faites pour maintenir l'ordre dans une société particulière ; elles sont destinées à frapper les sujets mêmes du souverain qui les promulgue, ou plutôt ceux de ces sujets qui tenteraient de compromettre la sûreté de tous. Il est impossible qu'un semblable principe, rejeté de toutes les législations particulières, comme contraire à l'équité, même entre citoyens du même pays, soumis aux mêmes lois, pût trouver sa place dans le code international, dans le code destiné à régir des sociétés indépendantes les unes des autres. A mes yeux, la saisie et la confiscation, ces deux actes si graves, sont destinées à punir les auteurs d'un fait coupable, mais seulement ces auteurs eux-mêmes. La violation du blocus est un attentat contre la souveraineté du peuple qui l'a formé : cet attentat lui a causé un préjudice moral, et souvent même un tort matériel, il le réprime par une peine applicable sur son propre territoire. La levée postérieure du blocus ne saurait effacer le délit. Reconnaître le droit de suite, et en même temps cette cause d'absolution, me paraît une inconséquence. Pour moi, je repousse ce droit d'une manière absolue, sauf le cas de poursuite à vue, ainsi que je vais le déterminer.

L'édit hollandais de 1630, en créant le droit de suite, faisait une distinction entre les navires neutres coupables d'avoir violé le blocus, qui avaient été vus pendant le délit même et poursuivis par les vaisseaux de guerre, et ceux qui n'avaient été ni vus ni poursuivis. Je suis loin d'adopter les dispositions de cet acte, même à l'égard des bâtiments neutres qui se trouvent dans la première hypothèse, mais la distinction me paraît juste. Il peut arriver que, malgré un blocus réel et formé par des bâtiments de guerre assez nom-

breux, arrêtés et suffisamment proches pour rendre l'accès du port dangereux, un navire neutre poussé par l'appât du gain, profitant d'une circonstance favorable telle que la nuit, l'approche de la côte, un temps forcé, tente de sortir du port, ou d'y entrer, en un mot de violer le blocus, traverse la ligne et gagne la haute mer, dans le premier cas; et dans le second, voyant ses efforts inutiles pour entrer, retourne au large. Ce bâtiment a été vu par l'escadre de blocus au moment où il transgressait la loi territoriale, il est immédiatement poursuivi par un des bâtiments du souverain offensé; cette poursuite se prolonge plus ou moins longtemps, mais sans que le vaisseau de guerre perde de vue le coupable; dans ce cas il y a, dans mon opinion, flagrant délit, et cette circonstance se prolonge aussi longtemps que la poursuite à vue. Si donc le bâtiment de blocus atteint le navire neutre, même sur la haute mer, il peut le saisir, et ce navire devra être déclaré de bonne prise, quoique arrêté en exécution des lois d'un souverain, hors les limites de la juridiction de ce souverain, et sur un sol libre. La cause de cette différence est dans la puissance que j'attribue aux trois circonstances : 1° vue au moment du délit; 2° poursuite immédiate par celui-là même qui était chargé de la répression; 3° et poursuite continuée sans perdre de vue le navire poursuivi; circonstances à la réunion desquelles j'attribue la puissance de constituer le flagrant délit.

Mais si le bâtiment de guerre perd de vue un seul instant le navire poursuivi, si, fatigué de la poursuite, il y renonce, le flagrant délit cesse immédiatement, le délit est effacé par la nature même du lieu sur lequel flotte le navire neutre. S'il est rencontré ensuite par le même bâtiment de guerre, il ne peut être légitimement arrêté, même par ce bâtiment témoin du délit, chargé de le punir, et spécialement expédié

pour la poursuite. A plus forte raison, aucun autre bâtiment de guerre, en croisière sur d'autres points, ne peut-il faire valablement une pareille saisie.

Si, pendant que la poursuite à vue existe encore, le navire coupable entre dans un port libre, c'est-à-dire non bloqué, soit qu'il appartienne à la nation propriétaire de ce navire, ou à tout autre peuple neutre, ou même à l'autre belligérant, le flagrant délit cesse, par cela seul que la poursuite cesse. Le bâtiment de guerre ne peut plus saisir le navire même alors que, quittant le port de relâche, il reprend la mer pour suivre sa route. La raison de décider est celle-ci : le poursuivant n'a plus la puissance d'arrêter, cette puissance se trouve suspendue, et, du moment où elle n'existe plus, le flagrant délit qui seul lui donnait le droit de saisie disparaît. Si le port de refuge est neutre, il y a encore une autre raison de décider, ainsi que je l'ai expliqué, en parlant de l'inviolabilité du territoire (1), le bâtiment belligérant ne peut jamais établir une croisière, une surveillance devant un port neutre pour guetter la sortie des bâtiments même ennemis qui y sont entrés.

L'espèce citée par Ortolan pouvait présenter une circonstance qu'il me paraît nécessaire d'examiner. Le navire *le Général Hamilton*, et plusieurs autres étaient entrés dans les ports de France, malgré la déclaration de blocus faite par l'Angleterre. En sortant de ces ports, ils furent forcés par la tempête de se réfugier en Angleterre. Si le blocus des côtes de France eût été effectif, au lieu d'être seulement sur le papier, ces navires auraient pu être vus au moment du délit, et poursuivis à vue par un des bâtiments formant l'investissement, jusque dans le port de relâche. Ce port appar-

(1) Voyez ci-dessus, titre VI, chap. 1er, sect. 2.

tenant à la puissance bloquante elle-même, il y aurait eu lieu d'examiner si le flagrant délit, conservé par la poursuite à vue, avait cessé d'exister par suite de la relâche, et si ces bâtiments ne pouvaient pas être saisis par les autorités du port dans lequel ils avaient cherché un refuge, pour échapper à la poursuite même des bâtiments de guerre du souverain du port. La poursuite à vue, ainsi que je viens de le dire, conserve le flagrant délit, il existait donc au moment de l'arrivée des navires coupables sur le territoire soumis au peuple offensé. Sur ce territoire, la loi du blocus peut recevoir son exécution, puisqu'il est sous la juridiction du souverain qui l'a promulguée, et je n'hésite pas à considérer que les navires dont je parle pouvaient être saisis dans le port de relâche et confisqués.

Mais entre cette hypothèse et les faits jugés par l'amirauté anglaise, il existe une immense différence, puisque dans un cas il y a blocus réel, délit positif et constaté, flagrant délit non interrompu, enfin exécution sur un territoire soumis à la puissance qui a promulgué la loi. Dans l'autre, au contraire, le blocus n'existe pas, le délit est imaginaire, quand même ces deux circonstances seraient réelles, il n'y a ni constatation du délit, ni flagrant délit, enfin l'exécution a lieu à la haute mer, c'est-à-dire sur un sol libre de toute juridiction, sur lequel chaque navire est complétement indépendant de tout pouvoir autre que celui de son souverain.

De tout ce qui précède je dois conclure que le navire neutre coupable d'avoir violé un blocus établi réellement, ne peut être saisi et confisqué que dans les trois circonstances énumérées ci-dessus, c'est-à-dire en flagrant délit, et encore lorsque le flagrant délit est prolongé par la poursuite à vue, tant que cette poursuite existe, et jusque dans le port appartenant au belligérant offensé, lorsqu'elle a continué jusque

dans ce port. Dans tous les autres cas, le navire coupable ne peut être arrêté ni saisi, le droit prétendu de suite n'existe pas, il n'est autre chose qu'une conséquence du blocus fictif ou sur papier, il doit subir la même réprobation.

CHAPITRE III.

NAVIRES NEUTRES DANS LE PORT ATTAQUÉ AU MOMENT DU BOMBARDEMENT OU DE LA PRISE PAR L'ENNEMI.

La question relative au sort des navires neutres qui se trouvent dans le port de l'un des belligérants au moment où ce port est attaqué de vive force, bombardé ou pris par l'ennemi, n'est pas une dépendance immédiate du droit de blocus. Je crois cependant devoir l'examiner ici, parce que, de toutes les matières que j'aurai à traiter, le droit de blocus est celle qui s'en rapproche le plus.

§ Ier. — *Navires neutres dans un port belligérant au moment du bombardement.*

D'après la loi primitive, les neutres ont le droit pendant la guerre de naviguer librement et de commercer avec les nations engagées dans les hostilités. D'un autre côté les peuples belligérants ont le droit de s'attaquer mutuellement, de faire la conquête de toutes les parties de leur territoire réciproque, de s'emparer ou de détruire les villes et ports de leur adversaire, en un mot de se nuire mutuellement par tous les moyens possibles. L'exercice du droit de la guerre peut

avoir pour résultat de nuire essentiellement, non à celui du droit de la neutralité, mais aux neutres, en détruisant les navires des peuples pacifiques qui se trouveraient dans le port au moment du bombardement, ou de toute autre attaque de vive force. Nous avons à examiner si le droit du belligérant est soumis à quelque restriction par la présence de navires neutres dans le port ennemi qu'il veut attaquer; ou si ces bâtiments doivent être exposés aux conséquences de l'attaque. En d'autres termes, si le devoir imposé au belligérant par la loi primitive, de ne nuire à son ennemi que par des moyens directs et immédiatement dirigés contre lui, et non par des moyens indirects et devant d'abord frapper le neutre, a ici son application.

Pour résoudre cette question, il suffit de se rappeler ce que nous avons dit ci-dessus, sur le devoir imposé au belligérant, devoir corrélatif au droit de nuire à son ennemi, et limitatif de ce droit. Le peuple en guerre doit s'abstenir d'employer les moyens indirects à l'égard de son ennemi, et directs à l'égard du neutre, c'est-à-dire des moyens qui ne peuvent atteindre le premier qu'après avoir frappé le second. En appliquant ce principe, nous voyons que l'attaque d'un port ennemi par la flotte d'un belligérant, n'est pas un coup porté au peuple pacifique pour rejaillir sur l'adversaire, mais bien un coup direct, un moyen licite de guerre. Le neutre usant de sa liberté naturelle a conduit ses navires dans ce port, ils s'y trouvent au moment de l'attaque, du bombardement; ces bâtiments reçoivent des avaries, ils sont détruits, brûlés; mais le but du belligérant attaquant n'était pas d'arriver à ce résultat, qui n'est qu'une conséquence indirecte du bombardement. Ce fait ne nuit donc au neutre que par voie indirecte, par voie de conséquence. Le belligérant ne viole pas son devoir, il use de son droit incontestable, en atta-

quant, en bombardant le port de son ennemi. La présence des navires neutres dans le port n'imposait à l'attaquant aucun devoir, aucune restriction à son droit. Non-seulement il ne peut être arrêté dans l'exécution de ses projets par ce fait, mais, dans ce cas, il n'est pas tenu de réparer le dommage causé par l'attaque aux navires neutres.

Le belligérant avant le commencement du bombardement ou de l'attaque est-il dans l'obligation de prévenir les représentants, les consuls des puissances neutres qui se trouvent dans le port, et d'accorder un délai pour que les sujets de ces puissances aient la possibilité de pourvoir à leur sûreté? La réponse à cette question se trouve dans ce qui précède. Le belligérant, pour user de son droit de guerre, n'est pas tenu de prendre cette précaution. La présence des sujets neutres chez son ennemi ne crée aucune restriction à son droit de guerre. Il attaque son ennemi au moment qu'il juge le plus favorable, pour lui causer le plus grand dommage possible, sans avoir à s'inquiéter des étrangers qui se trouvent sur le territoire soumis à cette agression. Tel est le droit.

Dans la pratique on trouve un très-grand nombre d'exemples contraires à ce droit rigoureux, comme tout droit de guerre. Souvent le belligérant avant de commencer le bombardement d'un port ennemi, prévient les consuls neutres, et laisse écouler un délai de vingt-quatre ou quarante-huit heures, avant d'ouvrir le feu; afin de donner aux étrangers le temps de se réfugier à bord des navires neutres, et à ceux de ces navires qui se trouvent en état de prendre la mer, la facilité de sortir du port menacé. Cet usage est du petit nombre de ceux qu'on ne peut trop louer; il constate un progrès dans la voie de l'humanité; nous ne pouvons qu'applaudir à ceux qui l'observent. Mais nous devons constater que ce n'est qu'un usage, qu'il n'est pas obligatoire d'après la loi primi-

tive, ni même d'après la loi secondaire. Aucun traité ne constate, n'indique cette concession faite par les belligérants sur leur droit de guerre. Il est difficile, je dirai même impossible que cette concession devienne générale et passe dans le droit international, qu'elle prenne le caractère obligatoire.

En effet, la plupart du temps, l'avis de l'attaque donné par celui qui la médite, compromettrait le succès même de cette opération, en donnant à l'ennemi menacé le temps de préparer la résistance. On ne saurait obliger l'assaillant à neutraliser lui-même les efforts qu'il va tenter, à s'exposer à une défaite, pour épargner des étrangers établis chez son adversaire. Les faits dont j'ai parlé émanent en général de belligérants puissants qui, voulant obtenir satisfaction d'injures faites par des peuples faibles, sont assurés du succès de leurs entreprises, et peuvent, sans aucun danger, donner, à l'avance, avis de leurs intentions. On ne saurait donner trop d'éloges à l'humanité de leur conduite dans ces circonstances. Cette espèce de prévenance a pu encore se rencontrer de la part d'un belligérant faible envers les représentants d'une nation neutre puissante, dont il désirait se concilier la bienveillance; c'est alors un acte d'humanité politique.

La conduite tenue par quelques nations neutres soulève une question, sinon plus difficile à résoudre, du moins plus grave par les conséquences qu'elle peut amener. Les représentants des peuples pacifiques, dans un port belligérant; les consuls peuvent-ils, sans violer leurs devoirs les plus sacrés, s'opposer aux opérations de guerre du belligérant ennemi contre le port de leur résidence, sous prétexte de l'intérêt de leurs nationaux? La réponse ne peut être douteuse. Non, en aucun cas les agents de la nation neutre ne peuvent paralyser le droit d'attaque de l'un des belligérants; la loi primitive, aussi bien que la loi secondaire ne laissent

aucun doute sur ce point. Une pareille conduite est une immixtion directe aux hostilités, c'est la protection accordée à un belligérant contre l'autre, c'est un acte de coupable partialité, et par conséquent la violation des deux devoirs essentiels de la neutralité. L'histoire nous montre quelques exemples de cette conduite coupable des nations neutres. Ils sont l'œuvre de peuples puissants, qui, bien sûrs que le belligérant lésé n'osera les rendre responsables du dommage qu'ils lui causent, ont dans ces circonstances abusé de leur position neutre, ou plutôt de leur prépondérance, de la même manière dont sans doute ils eussent abusé de leur force s'ils avaient eu les armes à la main (1). Les nations, quelle que soit leur puissance, et surtout alors qu'elles sont puissantes, devraient se renfermer exactement dans les limites de leurs droits, exécuter scrupuleusement leurs devoirs. Ces violations des lois les plus sacrées, émanées de haut, si je puis m'exprimer ainsi, corrompent le droit international, et peuvent souvent tourner contre leurs auteurs. Dans tous les cas, elles ont pour résultat certain l'oppression des peuples

(1) Cette année (1848) présente deux exemples remarquables de cette immixtion des fonctionnaires neutres aux actes de la guerre. Les consuls de France et d'Angleterre à Trieste ont usé ou plutôt abusé de la puissance des nations qu'ils représentent pour empêcher la flotte italienne d'attaquer le port et la ville de Trieste. Il est difficile de calculer les conséquences de cette immixtion sur les événements qui se sont produits depuis en Italie. Plus récemment, les amiraux français et anglais ont employé plus directement encore l'influence des forces placées sous leurs ordres pour s'opposer à la continuation de la guerre en Sicile. Sans cette intervention, il est probable que cette île entière serait aujourd'hui soumise au joug napolitain. Je ne veux pas blâmer les auteurs de ces actes; ils ont eu pour but officiel d'arrêter l'effusion du sang; mais je les signale comme très-graves, comme très-regrettables au point de vue du droit international. La France avait il est vrai un intérêt politique dans la seconde de ces deux affaires; mais son alliée était-elle désintéressée? Il est à craindre que de pareils précédents ne servent à justifier les actes les plus iniques.

faibles par ceux qui sont les plus forts, c'est-à-dire l'injustice.

§ II. — *Navires neutres dans le port d'un belligérant au moment de la prise par l'ennemi.*

Le belligérant a le droit incontestable de s'emparer de tout territoire appartenant à son ennemi, et de se l'approprier; la conquête est le moyen le plus efficace pour réduire les nations à se soumettre à la loi qu'on veut leur imposer. L'un des deux partis peut donc faire la conquête, soit de vive force, soit par tout autre moyen, des ports de son adversaire, de la même manière que nous venons de voir qu'il peut faire celle de la mer territoriale. La conquête a pour résultat de faire passer de l'ancien souverain au nouveau la souveraineté et tous les droits qui en découlent. Le précédent possesseur avait admis dans le port, alors soumis à ses lois, les navires neutres. Son devoir était de respecter leur indépendance et leur liberté, de les laisser commercer des objets non prohibés, et mettre à la voile dès qu'ils le voudraient et pour toutes les destinations, sans exception; enfin de les protéger contre toutes entreprises de ses sujets ou des étrangers reçus dans ses États. Il avait le droit d'exiger d'eux le respect et l'exécution de toutes les lois par lui promulguées sur les douanes, le commerce et autres matières relatives aux rapports externes du bâtiment et de l'équipage avec le sol et ses habitants; de les contraindre à payer les droits imposés au commerce, soit général, soit spécial; et même de punir les infractions qui seraient commises contre ces diverses lois.

Le conquérant est devenu possesseur de tous ces droits, obligé à remplir tous ces devoirs, sans aucune exception.

Tel est le principe du droit primitif. La loi secondaire a longtemps gardé le silence sur cette question; elle paraissait trop simple sans doute pour nécessiter des stipulations spéciales. Mais l'oubli des règles que je viens de retracer, quelques excès commis par les belligérants, amenèrent des clauses expresses. Plusieurs traités modernes, dans lesquels les droits des neutres sont stipulés avec plus de soin, contiennent des dispositions spéciales sur cette question; tous la résolvent dans le même sens que la loi primitive (1).

On peut donc poser comme principe émané du droit primitif, accepté par le droit secondaire, que les navires neutres, trouvés dans un port ennemi au moment de la conquête, sont, après cet événement, dans la même position qu'avant son accomplissement, qu'ils ont les mêmes droits, les mêmes devoirs, que par conséquent ils ne peuvent être saisis, ar-

(1) Voyez entre autres les traités des 28 octobre 1795 (19 novembre 1794). Entre l'Angleterre et les États-Unis d'Amérique, l'article 18 se termine ainsi : « Aucun navire, non plus que les marchandises qu'il portera, appartenant à une des deux parties contractantes, qui serait entré dans un tel port ou dans une telle place avant qu'elle en fût assiégée, bloquée ou investie par l'autre, et qui y serait trouvé après la prise ou la reddition volontaire de la place, ne sera sujet à la confiscation; mais on rendra le vaisseau et la cargaison aux armateurs et aux propriétaires.....» De Martens, *Rec.*, t. v, p. 677. 25 octobre 1796 entre les États-Unis et l'Espagne contient la même disposition dans son article 16. 16 septembre 1828 entre les villes anséatiques et le Mexique, dont l'article 17 est ainsi conçu : « Ils (les bâtiments neutres entrés dans le port ennemi avant l'investissement) ne seront pas sujets à confiscation, même dans le cas où ils resteraient dans le port jusqu'à la reddition de la place. » Murhard, *Nouveaux suppl. au Recueil* de de Martens, t. I, p. 684. 6 juin 1843, ratifié le 9 novembre 1844, entre la France et la république de l'Équateur. L'article 18 s'exprime en ces termes : « Et si ces navires se trouvent dans le port après la reddition de la place, ils ne seront pas sujets à confiscation, non plus que leurs cargaisons; mais ils seront rendus à leurs propriétaires. » *Bulletin des Lois*, 1845, 1er sem., p. 42. Voyez également les auteurs de plusieurs autres traités récents.

rêtés, ni confisqués, eux, ni leurs cargaisons (1), bien que dans ces dernières il puisse se trouver des denrées dont le conquérant ait la volonté de prohiber l'entrée ou la sortie pour l'avenir.

Ce principe souffre deux exceptions qu'il est nécessaire de signaler. J'ai déjà parlé de la première. Le navire neutre, trouvé dans le port pris, est confiscable avec sa cargaison, lorsqu'il est entré dans ce port en violant le blocus établi par la nation conquérante, si le port est pris sans que le blocus ait souffert d'interruption, sans qu'il ait jamais cessé d'exister. Mais la saisie et la confiscation ont lieu, non parce que le navire neutre se trouve dans le port au moment de la conquête, mais parce que le fait de son entrée dans ce lieu est un délit contre la souveraineté du nouveau possesseur du port.

Il peut arriver, il arrive même souvent, que les équipages neutres et même les bâtiments sont employés, soit volontairement, soit par contrainte à la défense du port attaqué. Dans ce cas, le navire et sa cargaison sont soumis à la saisie et à la confiscation. Par cette conduite, en effet, le navire a manqué au premier devoir de la neutralité, il a cessé d'être neutre, il s'est mis au service du belligérant, il est devenu l'allié de l'ancien souverain, l'ennemi du nouveau; il doit donc être traité comme tel par ce dernier, s'il parvient à s'emparer du port. Cette conséquence de l'immixtion du navire neutre aux hostilités doit avoir lieu, encore qu'il soit

(1) « Liquet et hoc, ut res aliqua « belli jure nostra fiat requiri ut « hostium fuerit : nam quæ res apud « hostes quidem sunt, puta in oppi- « dis eorum, aut intra præsidia, sed « quorum domini nec hostium sint « subditi, nec hostiles animi, ex « bello acquiri non possunt..... nam « et ratio deficit et jus hoc mutandi « per vim odiosius est quam ut pro- « duci debeat. » Grotius, *de Jure belli et pacis*, lib. 3, cap. 6, § 5.

prouvé qu'il a été contraint à agir ainsi, et n'a fait que céder à la violence du souverain vaincu. Cette circonstance ne peut arrêter le conquérant dans l'exercice de son droit; les devoirs de la neutralité ont été violés à son préjudice, le fait seul existe à son égard; il n'est pas tenu d'en apprécier les causes. Mais les propriétaires et armateurs du navire confisqué peuvent poursuivre contre le souverain, auteur de la contrainte, et par conséquent coupable d'avoir violé les droits des neutres, la réparation du dommage souffert par suite de son acte illégal (1).

CHAPITRE IV.

DU PRÉTENDU BLOCUS FORMÉ SANS RUPTURE DE LA PAIX.

Avant de déterminer ce titre, il me paraît indispensable d'examiner avec quelques détails une question importante et déjà signalée deux fois, soulevée par un système nouveau, et que, faute d'avoir une dénomination applicable, j'ai appelé *Blocus pacifique*, parce que les puissances qui le forment élèvent la prétention de rester en paix avec le peuple contre lequel il est dirigé.

Depuis quelques années plusieurs nations, notamment la France et l'Angleterre, et même la Russie, ont formé contre plusieurs puissances des blocus, en prétendant cependant rester en paix avec ces puissances, et ont exigé des neutres

(1) Voyez ci-dessus la discussion sur une question semblable en matière de transport de troupes, tit. 8, sect. 5, § 1, t. II, p. 450.

qu'ils respectent ces prétendus blocus. Le premier exemple que nous fournisse l'histoire d'un fait de cette nature remonte à 1827. Depuis près de six ans, l'empire ottoman faisait tous ses efforts pour faire rentrer dans l'obéissance la Grèce révoltée; les hostilités avaient pris un caractère de cruauté atroce. La Russie, la France et l'Angleterre résolurent de mettre fin à cette guerre d'extermination ; après s'être entendues et liées par le traité du 6 juillet 1827 (1), elles proposèrent un projet d'arrangement aux deux parties et offrirent leur médiation, en déclarant qu'en cas de refus par l'une des deux parties, elles agiraient de concert pour arriver à leur but. La Porte refusa cette intervention, car il est nécessaire de lui donner le nom qui lui est propre.

Les flottes des alliés bloquèrent toutes les côtes de la Grèce où se trouvaient les armées turques, pour empêcher l'arrivée de tous secours en hommes, vivres, argent, munitions, etc., etc., nécessaires aux troupes musulmanes; puis pour mettre obstacle à ce que la flotte turco-égyptienne

(1) L'article additionnel et secret de ce traité porte au § 2 : « Si dans l'espace d'un mois la Porte n'accepte pas l'armistice, ou si les Grecs le refusent de leur côté, les hautes parties contractantes déclareront à celle des parties belligérantes qni voudra continuer les hostilités, ou à toutes les deux si cela devient nécessaire, qne lesdites hautes parties contractantes ont l'intention de prendre tous les moyens que les circonstances indiqneront comme convenables pour obtenir l'effet immédiat de l'armistice... En conséquence, les hantes parties contractantes... transmettront aux amiraux commandant leurs escadres dans le Levant des instructions conformes aux prévisions de cet article. » Le § 3 ajoute : « ... Si ces mesures ne snffisent pas pour engager la Porte à adopter les propositions des hautes parties contractantes, ou si les Grecs renoncent aux conditions stipulées en leur faveur... les hautes parties contractantes continneront à poursnivre l'onvrage de la pacification, *d'après les principes convenus entre elles* ; en conséquence, elles autorisent leurs représentants à Londres à discuter et à déterminer les mesures ultérieures qu'il deviendra nécessaire de prendre. » De Martens, *Nouveau Recueil*, t. VII, p. 282.

pût sortir de la rade de Navarin (1). Ce blocus fut déclaré obligatoire pour les peuples neutres, et ce qui est remarquable, c'est que les représentants des trois puissances à Constantinople ne cessèrent de protester que la paix n'était pas troublée, que l'amitié de leurs souverains n'avait pas cessé. Tout le monde connaît l'issue de ce blocus prétendu : la bataille de Navarin, en détruisant toutes les forces navales musulmanes, contraignit les Turcs à souscrire aux conditions dictées par les alliés. En faisant connaître le résultat fatal de cette journée au divan, les ambassadeurs anglais, français et russe protestaient encore que la paix n'avait pas cessé d'exister.

Depuis cette époque, l'Angleterre usa encore de ce moyen pour réduire un des nouveaux États de l'Amérique à lui accorder certaines satisfactions qu'elle réclamait ; la France l'employa notamment contre le Mexique, et après deux années de blocus, alors qu'une attaque des plus vives avait fait tomber la forteresse de Saint-Jean d'Ulloa en leur puissance, les Français protestaient encore qu'ils n'étaient pas en guerre avec les Mexicains.

Enfin, en 1838, l'Angleterre et la France de concert formèrent un blocus pacifique contre les ports de la république argentine. Ce blocus tient encore, et, après plus de dix années d'existence de cet acte de guerre, les puissances attaquantes soutiennent que la paix n'a jamais cessé de régner entre elles et la république argentine. Il ne faut pas perdre de vue que

(1) Voyez les instructions transmises par les ambassadeurs français, anglais et russe, de Constantinople, aux amiraux des trois puissances, et la correspondance des amiraux, soit avec les ambassadeurs, soit avec Ibrahim-Pacha, et notamment la dépêche de sir E. Codrington à M. Strafford Canning, contenant le rapport des opérations de la division anglaise, les 2, 4, 6 et 10 octobre 1827. Enfin, la bataille de Navarin vint prouver que le but était d'empêcher la flotte turque de sortir de cette baie autrement que pour retourner à Constantinople ou à Alexandrie.

toutes les deux exigent que les neutres respectent ce blocus; elles l'ont même fait signifier diplomatiquement aux peuples restés pacifiques. Du reste, la France et même l'Angleterre observent pour ce blocus les formes prescrites par le droit international; elles font les notifications spéciales, ainsi que je l'ai déjà fait observer; et, chose assez extraordinaire, les peuples neutres n'ont élevé aucune réclamation contre ces prétendus blocus.

J'ai fait remarquer que je n'avais pas à examiner la question dans ses rapports entre les nations attaquantes et attaquées, je n'ose dire belligérantes, puisqu'elles prétendent être dans un état de paix parfait. Considérée sous ce point de vue, je dois déclarer que je partage plutôt l'avis du reis-effendi, que des diplomates chrétiens, et que je ne puis concilier l'idée de paix et d'amitié avec celle de blocus (1). Les résultats de ces opérations ne furent jamais propres à modifier mon opinion. Le blocus de la Grèce se termina par

(1) Dans toutes leurs communications avec la Porte, les ambassadeurs des trois puissances ne cessaient de protester de leur ferme volonté de conserver la paix, de l'amitié qui unissait leurs cours respectives au divan; enfin, ils protestaient de leur ferme résolution de ne porter aucune atteinte aux relations amicales, même *par l'emploi des mesures que les circonstances pourraient rendre nécessaires*. Le reis-effendi fit plusieurs fois remarquer, avec l'énergie de son langage figuré, la contradiction de ces discours. « Ce que vous assurez ne pas porter atteinte à l'amitié, disait-il le 9 septembre, est, suivant nous, une infraction à cette même amitié. Les moyens dont vous parlez offrent une incompatibilité si remarquable, qu'on peut dire que le feu et le coton, ou l'eau et le feu ne sont pas moins opposés. » « Avouez-le, monsieur, disait ce même fonctionnaire turc le 11 septembre, ce raisonnement est absolument la même chose que de dire à quelqu'un : si je vous donne un soufflet, que ferez-vous?... » Enfin, quand après la bataille de Navarin, les ambassadeurs assuraient encore Porter-Effendi que les liens d'amitié existaient dans toute leur force, que la paix n'avait pas cessé de régner, il s'écria : « C'est absolument comme si cassant la tête d'un homme, je l'assurais en même temps de mon amitié : un pareil procédé ne serait-il pas fou?... » Rapport du 4 novembre 1827.

la bataille de Navarin; celui des côtes mexicaines par la prise de vive force de Saint-Jean d'Ulloa; après *cet acte pacifique*, les Mexicains se crurent autorisés à déclarer la guerre à la France. Enfin le blocus de Buenos-Ayres a amené déjà un assez grand nombre d'expéditions, dans lesquelles les bâtiments français et anglais, ainsi que leurs embarcations, en prenant, brûlant ou détruisant des bâtiments argentins, tiennent une conduite que, malgré toute ma bonne volonté, je ne puis appeler pacifique.

La question importante pour moi est celle qui regarde les neutres. Le blocus peut-il exister en temps de paix? Pour répondre à cette question, il suffit de chercher ce que c'est qu'un blocus, et de remonter à l'origine même du droit de l'attaquant de le former. Le blocus n'est autre chose que l'interdiction de transit, prononcée par le souverain sur une partie du territoire soumis à sa juridiction. Pour avoir ce droit, il faut que la nation qui veut l'acquérir commence par se rendre maîtresse de la portion de terre ou d'eau sur laquelle elle veut interdire la circulation, il faut qu'elle en fasse la conquête. Or, pour qu'il y ait lieu à faire une conquête sur une nation, il faut qu'il y ait guerre avec cette nation car c'est la guerre seule qui donne le droit à un peuple de nuire à un autre peuple, de s'emparer d'une partie de ce qu'il possède, de le dépouiller de son territoire, et de le priver du commerce. De tels actes faits en temps de paix constituent des attentats contre la liberté, contre l'indépendance de la nation contre laquelle ils sont dirigés. Je crois que l'on peut les qualifier d'actes de piraterie sans être trop sévère.

Si, considéré sous cet aspect, le blocus ne peut exister sans la guerre, il le peut encore moins si on l'envisage sous le point de vue des droits et devoirs des peuples pacifiques. La navigation et le commerce sont absolument

libres pour tous les peuples du monde. Tous ont le droit de faire, en temps de paix, tel trafic qui leur convient avec tous les peuples de l'univers, la seule condition est d'obtenir le consentement de celui avec lequel l'échange doit avoir lieu. Une tierce nation ne peut jamais, sans se rendre coupable d'un grave attentat, mettre obstacle au commerce de deux peuples. Dans le système de *blocus pacifique*, le bloquant est en paix avec le bloqué et avec le navigateur qui se présente pour entrer dans le port; ce dernier veut faire le commerce, le second y consent, comment le troisième peut-il s'y opposer? de quel droit peut-il imposer sa volonté aux deux autres? Son devoir impérieux est de respecter d'une manière absolue l'indépendance de tous les peuples avec lesquels il est en paix; il n'a pas, il ne peut avoir le droit de dicter des lois aux étrangers, qui ne sont pas soumis à sa juridiction. D'un autre côté, le droit des deux autres est d'agir avec une pleine indépendance, sans s'inquiéter des volontés du troisième. Cette opposition au commerce, que deux nations libres veulent faire entre elles, est donc une violation des devoirs de celui qui l'élève, une violation des droits de celles contre lesquelles elle est élevée. Cette conclusion est incontestable; elle dérive de tous les principes du droit international, soit primitif, soit secondaire.

Et si ce que je viens de dire est vrai d'une simple opposition, d'un obstacle mis à la liberté commerciale des peuples, en temps de paix; il sera bien plus vrai encore lorsque, comme en matière de blocus, il s'agit d'une opposition avec sanction pénale, avec saisie, arrestation et condamnation comme bonne prise des navires, qui traversent pacifiquement le territoire maritime d'un peuple avec lequel leur souverain est en paix, et qui consent à les recevoir. En temps de paix, il ne peut y avoir lieu à saisie, à arrestation, à con-

damnation de navires étrangers, si ce n'est pour fait de contrebande commerciale. Lorsque la guerre éclate entre deux peuples, elle crée des droits très-étendus en faveur de chacun des deux ennemis sur son adversaire; elle les soumet l'un à l'autre, le plus faible au plus fort; elle leur donne le pouvoir de se dépouiller réciproquement de tout ce qu'ils peuvent saisir, arracher à l'ennemi, et par conséquent le droit de conquête. Du droit de conquête exercé sur la mer territoriale naît le droit de blocus, qui n'est autre que le droit de juridiction accordé par la loi primitive au souverain territorial; droit en vertu duquel il défend à tous les étrangers de passer sur ses domaines, droit dont la conséquence immédiate est de priver le lieu entouré par le territoire conquis de toute communication avec les étrangers qui sont au delà. Le devoir de ces étrangers, de ces neutres, est de respecter la loi du souverain territorial; ils ne peuvent entrer sur ses domaines malgré lui, sans s'exposer à se voir appliquer les lois qu'ils enfreignent.

Le blocus est donc un acte de guerre, il ne peut exister sans la guerre, c'est un moyen de réduire l'ennemi, de lui nuire dans ses intérêts, dans ses opérations commerciales et souvent même militaires(1). Il est le résultat, la conséquence d'un premier acte, qui lui-même est un fait de guerre, qui ne peut avoir lieu que pendant la guerre, de la conquête complète et de la possession continue d'une partie du territoire ennemi. Telles sont les conséquences des principes du droit primitif que je viens de développer.

Le droit secondaire sur cette question est complétement

(1) Les premières opérations des flottes combinées devant Navarin avaient pour but d'empêcher la flotte ottomane de faire aucun acte de guerre, et notamment de secourir et ravitailler Patras. Le blocus de la Morée avait même uniquement ce but d'arriver à un armistice de fait.

d'accord avec la loi divine, bien qu'il ne contienne aucune disposition expresse relative au *blocus pacifique*. En effet, tous les traités qui ont parlé du blocus s'expriment de la même manière, sinon avec les mêmes mots, du moins dans le même sens. Tous, sans exception, supposent que l'une des parties contractantes est engagée dans une guerre contre une troisième puissance, que l'autre nation signataire est neutre, et établissent les droits de la puissance attaquante et les devoirs de la partie pacifique. Il est impossible de nier, de méconnaître ce fait. Depuis les plus anciens traités jusqu'à nos jours, il n'en existe pas *un seul* qui ne se soit servi des expressions *belligérant*, *ennemi*, *neutre*, et dont l'ensemble des dispositions n'indique clairement que le blocus est un acte de guerre et ne peut exister que pendant la guerre (1).

Les traités constitutifs de la neutralité armée, et tous ceux qui, à leur exemple, ont donné une sorte de définition du blocus, ou plutôt ont fixé les conditions de la réalité du blocus, sont beaucoup plus explicites encore. Je ne pense pas, en effet, que l'on puisse prétendre qu'il y a attaque d'une nation par une autre nation, sans guerre (2). Je dis qu'il n'existe aucune exception, parce que je ne regarde pas le traité du 6 juillet 1827

(1) Il me paraît inutile de rappeler ici tous les traités, parce qu'il n'y a aucune exception. Voyez, au reste, ceux qui sont cités dans la note 1re, p. 79, ci-dessus.

(2) L'article 3 de tous les traités conclus en 1780 entre les peuples neutres pour la défense de leurs droits, range évidemment le blocus parmi les faits de guerre; il comprend la contrebande de guerre, la liberté du commerce en temps de guerre, la procédure des prises neutres en temps de guerre, enfin le blocus, dont il exige la réalité dans les termes suivants : « Pour déterminer ce qui caractérise un port bloqué, on n'accorde cette dénomination qu'à celui où il y a, par la disposition de la puissance qui l'*attaque* avec des vaisseaux arrêtés et suffisamment proches, un danger évident d'entrer. » Les traités faits pour établir la neutralité armée de 1800, contiennent la même définition, ainsi que la plupart de ceux passés depuis 1800 entre la France et les autres États européens ou américains, l'Angle

comme un acte de droit international, c'est un accord entre les trois puissances pour arriver à un but commun, c'est une loi intérieure.

Si un pareil droit existait, même dans l'usage, il me paraît impossible qu'aucun traité ne l'ait expressément mentionné, et même n'ait laissé soupçonner son existence; et on ne saurait prétendre que le pouvoir de faire la guerre, sans être en guerre, d'imposer des devoirs de guerre aux peuples neutres, sans être en guerre, et en se réservant tous les avantages de la paix, pour soi-même, puisse s'établir d'une manière aussi complétement tacite. Le blocus pacifique est donc aussi contraire au droit secondaire qu'à la loi primitive, il est repoussé par tous deux. Les lois intérieures des peuples, quoiqu'elles n'aient aucune valeur légitime à l'égard des nations étrangères, viennent encore à l'appui de ce que j'avance. Jusqu'au 9 juillet 1827, il n'en existe pas une qui ne contienne une phrase, un mot duquel on puisse induire que le blocus peut être fait pendant la paix.

Peu de publicistes se sont spécialement occupés du blocus, mais tous ceux qui en ont parlé, même ceux qui ont adopté le système anglais, le blocus *per notificationem*, ou par croisière, le considèrent comme un acte de guerre. La plupart des auteurs ne s'expliquent pas formellement à cet égard, mais ils ont reconnu l'origine du blocus, telle que je l'ai indiquée, ils admettent que le droit de le former prend sa source dans la conquête, ils le reconnaissent donc pour un acte de guerre, pour un acte qui ne peut exister que par la guerre. Quelques-uns le disent formellement (1). Cette dé-

terre exceptée. Il est évident qu'il n'y a pas d'attaqne lorsqu'il n'y a pas de guerre.

(1) De Martens termine la note par lui mise au bas du décret de San Yago du 20 avril 1838 par ces mots: « ... Le blocus n'est, après tout, qu'un acte de guerre d'une nature

claration se trouve dans leurs ouvrages, accidentellement, il est vrai, parce qu'ils ne connaissaient pas la nouvelle et étrange doctrine que je combats, et qu'il était impossible de la prévoir.

Ainsi donc, d'après tous les éléments constitutifs du droit international; d'après les lois intérieures des peuples, même les plus portés à s'emparer des droits des autres peuples, à opprimer les nations faibles, à ruiner leur commerce et leur navigation; enfin, d'après les publicistes, le blocus est un acte de guerre, qui ne peut exister que pendant la guerre, par conséquent *le blocus pacifique* n'existe pas légitimement. C'est un acte d'omnipotence que des nations puissantes se permettent, parce qu'elles ne craignent pas de léser les droits sacrés des autres peuples, parce qu'elles ne craignent pas de se montrer injustes.

Ce que je viens de dire est applicable à toutes les puissances qui ont formé, ou qui tenteront par la suite de former des blocus dits pacifiques, indépendamment des motifs qui peuvent les avoir poussées dans cette voie; il me paraît cependant utile d'examiner ces motifs. L'intervention des trois puissances dans l'affaire de la Grèce, et par conséquent le blocus qui a suivi, eut pour cause un motif d'humanité que

isolée. » *Nouveau Recueil*, t. XV, p. 509, note 2. « Un lieu bloqué, soit un port, une place forte, une ville, un camp, une côte, etc., est celui où il y a, par les dispositions de la puissance qui l'*attaque* avec des troupes ou avec des vaisseaux stationnés et suffisamment proches, danger évident à entrer sans le consentement de cette puissance. Un tel endroit, en tant qu'il est censé, d'après cette détermination, être bloqué, par exemple, un port du côté de la mer doit être regardé par les *neutres* comme étant au pouvoir de la puissance *belligérante* qui le tient bloqué. » Kluber, *Droit des gens moderne*, t. II, § 297. « En résumé, le blocus est une opération militaire résultant des droits de la guerre, qu'un belligérant peut légitimement exécuter sur un lieu quelconque, appartenant à son ennemi ou occupé par cet ennemi. » Ortolan, *Diplomatie de la mer*; t. II, liv. 3, chap. 9.

je me plais à reconnaître. Il était bon et utile d'arrêter l'effusion du sang, de mettre fin à une guerre d'extermination. D'ailleurs cette mesure fut de très-peu de durée; les peuples, qu'ordinairement on appelle neutres, auxquels les puissances bloquantes donnent ce nom, mais que je ne sais comment désigner, puisqu'il n'y a pas de neutres sans belligérants, et pas de belligérants sans guerre; ces peuples eurent très-peu à souffrir. Mais rien ne mettait obstacle à ce que les nations coalisées déclarassent la guerre à la Porte ottomane, pour n'avoir pas voulu accepter leur médiation. Cette cause de guerre eût été injuste comme fut injuste la mesure de blocus; mais, comme cette dernière, elle eût été justifiée sinon en droit, du moins en fait, par le motif d'humanité; je dirai même que la bataille de Navarin qui mit fin à cette guerre en temps de paix, eût été beaucoup plus justifiée qu'elle ne peut l'être. Ce que je dis ici à l'occasion de l'affaire grecque, s'applique également, et à plus forte raison, au blocus mexicain qui dura deux ans et à celui de Buenos-Ayres qui existe depuis plus de dix ans, qui par conséquent ont mis de graves entraves à la liberté commerciale des peuples neutres, puisqu'il faut les appeler ainsi. Dans ces deux derniers cas, non plus que dans ceux où l'Angleterre a fait usage seule du blocus, il n'y avait pas de grande question d'humanité engagée.

Pourquoi donc ces puissances n'ont-elles pas déclaré la guerre immédiatement à leurs ennemis? Elles le pouvaient d'autant mieux qu'elles restaient libres d'employer tous les moyens de guerre, tous les moyens de nuire à leurs adversaires, ou de se borner à un seul, au blocus régulier; qu'elles avaient le droit incontestable et incontesté de limiter leurs opérations comme elles le jugeraient convenable; et que le blocus mis devant une place, dans de semblables circon-

stances était régulier et obligatoire pour tous les peuples.

Le motif de cette conduite est tout à fait un motif d'intérêt personnel aux attaquants; il est double à mes yeux. En premier lieu ils ont trouvé plus commode de ne pas interdire le commerce à leurs sujets sur tous les points du territoire de la nation dont ils bloquent une partie, de ne pas exposer leur mairne marchande aux entreprises des corsaires ennemis, où même de la marine militaire de leur adversaire : en un mot d'épargner à leur pays la perturbatiou qui résulte inévitablement d'une déclaration de guerre, encore que la puissance qui en est l'objet ne puisse inspirer aucune crainte sérieuse. Ce système, il est vrai, fait peser sur les étrangers une partie des inconvénients qu'il épargne à ceux qui le mettent en pratique, il est injuste, contraire à toutes les notions du droit des gens, mais il est avantageux. Et l'histoire nous apprend que trop souvent les nations puissantes se laissent entraîner par cette seule considération.

Une autre circonstance vient encore s'ajouter. Un peuple en déclarant la guerre à un autre beaucoup plus faible que lui, met une sorte de point d'honneur à prouver sa force en abattant son adversaire très-promptement, mais pour satisfaire cette vanité mal placée, il faut faire la guerre complétement, il faut employer tous les moyens ordinaires, notamment la conquête du territoire terrestre; c'est-à-dire surtout lorsque l'ennemi est au delà des mers, qu'il faut faire des armements considérables, transporter des troupes, un matériel important, en un mot, il faut faire uue expédition excessivement dispendieuse, et dont le climat, les vents, les tempêtes peuvent souvent compromettre le succès. Ces inconvénients sont évités par le *blocus pacifique;* on n'est pas en guerre, on ne veut pas faire la guerre; seulement on veut arriver au but même de la guerre, on veut réduire un peuple

à accorder les satisfactions demandées, à se soumettre aux exigences plus ou moins fondées de la nation attaquante. On évite les frais de la guerre et l'amour-propre est sauvé. Il est vrai que les peuples étrangers en souffrent, que leur liberté est restreinte, que leur indépendance est foulée aux pieds, mais, nous le savons, les nations ne sont pas très-scrupuleuses sur ce point.

Au reste, le seul but que l'on se propose, dit-on, d'atteindre par le blocus pacifique, le but d'humanité ne serait-il pas également atteint par une guerre régulière? Il le serait à mon avis aussi complétement, et en général plus promptement. Si les trois parties signataires du traité du 9 juillet 1827 avaient signifié à la Porte ottomane que faute par elle de reconnaître l'indépendance de la Grèce, car c'était à ce fait que tendait la prétendue médiation, elles lui déclaraient la guerre, il est probable que les Turcs n'auraient pas voulu courir la chance des combats contre les trois principales puissances de l'Europe, on eût ainsi épargné le sang répandu à Navarin. Si le divan eût refusé, la déclaration de guerre avait au moins l'avantage de justifier la sanglante bataille du 20 octobre, et l'anéantissement de la flotte turco-égyptienne.

Dans l'affaire du Mexique, non plus que dans celle de Buenos-Ayres, je ne découvre pas de motif d'humanité, même pour servir de prétexte à la mesure prise. Dans la première, la France seule, dans la seconde, la France et l'Angleterre réunies ont seulement consulté leurs propres intérêts, mais elles ont violé les droits des peuples étrangers, ce qu'elles pouvaient éviter en déclarant franchement et loyalement la guerre aux nations dont elles réclamaient des satisfactions. Je sais que par le blocus de la Plata les deux puissances prétendent qu'elles veulent mettre fin à l'autorité d'un homme sanguinaire, mais le blocus pacifique a duré aussi

longtemps déjà que le fameux siége de Troie, et Rosas est toujours le chef de la république argentine. Il eût été beaucoup plus humain de délivrer plus promptement le pays d'un pareil fléau, et certainement l'Angleterre et la France réunies pour faire la guerre à la république argentine, pouvaient facilement atteindre ce résultat. L'humanité dont on fait parade dans toutes ces circonstances n'est donc qu'un vain prétexte.

On peut élever une objection contre ce que je viens de dire. Si les puissances dont j'ai parlé avaient déclaré la guerre à la Turquie, au Mexique, à la république argentine, elles auraient été en droit de former le blocus de la Morée, des côtes mexicaines et de Buenos-Ayres ; les peuples neutres eussent dû se soumettre à ces blocus, les respecter, c'est-à-dire subir tous les inconvénients auxquels le blocus pacifique les a exposés, et de plus s'abstenir du commerce de contrebande avec toutes les places du littoral des belligérants. Le système adopté a donc été avantageux pour ces peuples, ils ne sauraient s'en plaindre, et en fait pas un d'eux n'a fait entendre de réclamations. Cette objection est plus spécieuse que fondée. La guerre donne aux nations qui la font certains droits, impose aux peuples neutres certains devoirs; ainsi les uns peuvent former des blocus, les autres doivent les respecter, ils sont de plus dans l'obligation de ne pas faire le commerce de contrebande, c'est-à-dire de ne pas s'immiscer dans les hostilités. Mais d'un autre côté, s'il y avait eu guerre, les belligérants eussent eu un intérêt puissant à y mettre fin le plus promptement possible ; ils n'auraient pas voulu laisser leur marine marchande exposée aux corsaires ennemis pendant un temps aussi long ; priver leur commerce du marché de l'ennemi, pendant deux ans au Mexique, pendant plus de dix ans sur les rives de la Plata.

Les belligérants auraient supporté le poids de la guerre, les neutres auraient moins souffert. D'ailleurs, le droit international repose sur des principes éternels, ces principes doivent être respectés par tous les peuples, même par les peuples les plus puissants; toutes les nations qui s'en écartent commettent un crime, elles ouvrent la voie à des abus dont elles peuvent devenir les premières victimes. La loi internationale cesse d'avoir la force morale, dont elle a un si grand besoin pour régir l'univers; du moment où elle est violée sur un point, elle se trouve en quelque sorte paralysée sur tous les autres; on ne saurait trop recommander aux nations, surtout à celles qui sont grandes et puissantes, de ne jamais porter une main sacrilége sur ces principes sacrés, et surtout de ne pas compter sur la force qui leur assure l'impunité pour porter atteinte aux droits des autres nations.

La France et l'Angleterre ont donné pour motif à leur intervention dans la guerre entre le sultan et la Grèce, que la guerre durait depuis six ans et causait un grand dommage au commerce de leurs sujets. Que diraient ces deux nations, si un peuple ou une réunion de peuples assez puissants pour oser le faire, venait imposer une médiation entre elles et la république argentine, sous prétexte que le blocus pacifique, qui existe depuis plus de dix ans, nuit essentiellement à leur commerce? elles repousseraient avec indignation une pareille médiation; elles auraient raison, sans doute, mais elles ont fait cet acte même qu'elles repousseraient. Dans la loi divine, moins que dans aucune autre, il n'y a deux poids et deux mesures.

Les neutres n'ont élevé aucune réclamation contre les blocus pacifiques, le fait est vrai. Mais de ce fait peut-il ressortir la preuve que ces nations ont approuvé le nouveau système? évidemment non : les peuples ainsi que je crois

l'avoir établi ne peuvent, même par des conventions écrites, renoncer à leurs droits, les aliéner; à plus forte raison, l'assentiment tacite ne peut-il avoir cet effet. Les puissances auteurs des blocus dont je parle, ont rempli tous les devoirs imposés aux bloquants, leurs vaisseaux de guerre sont restés arrêtés et assez proches pour s'emparer de la mer territoriale de leur adversaire, le blocus était effectif. Elles ont fait la notification diplomatique aux nations étrangères, et remarquons que cette notification ne contenait pas la spécification de la nature insolite et bizarre de la mesure, enfin ces puissances ont rempli l'obligation à elles imposée, elles ont fait les notifications spéciales à chaque navire qui s'est présenté pour entrer dans le port bloqué. Les nations étrangères ont donc pu, elles ont dû considérer ces blocus comme des actes de guerre, et les respecter. Outre le fait du blocus lui-même, les autres actes devaient les conduire à cette erreur; la bataille de Navarin, la prise de Saint-Jean d'Ulloa, les expéditions faites dans la Plata avaient un caractère de guerre si complet, qu'il était permis de s'y méprendre. Les peuples neutres n'ont donc pas reconnu, sanctionné le nouveau système, et quand ils l'auraient fait, cette reconnaissance, cette sanction, ne saurait le justifier.

Deux puissances ont créé et pratiqué le blocus pacifique, elles ne sont même pas d'accord sur ses conséquences. La première considère que les navires du peuple bloqué, arrêtés par les bâtiments formant le blocus, sont seulement séquestrés et doivent être restitués lorsque les satisfactions demandées ont été obtenues. La seconde au contraire regarde ces navires comme des prises et prononce la confiscation. Le système français est plus humain, il paraît découler naturellement de ce fait qu'il n'existe pas de guerre; ce-

pendant il est beaucoup moins logique que celui des Anglais.

Si l'état de choses que vous ne voulez pas appeler état de guerre, est tel qu'il vous autorise à faire la conquête de la mer territoriale de votre adversaire, il doit à plus forte raison autoriser la déclaration de bonne prise des bâtiments saisis. C'est une conséquence naturelle. Mais il y a plus : les bâtiments appartenant à la nation qui n'est pas votre ennemie, mais que vous traitez très-hostilement, que vous dépouillez de son territoire maritime, dont vous bloquez les ports, et dont vous bombardez les places, ne peuvent être arrêtés et saisis par vous que pour violation du prétendu blocus ; c'est-à-dire lorsqu'ils tentent d'entrer dans la place ou d'en sortir ; dans ce cas vous les considérez seulement comme séquestrés, et devant être restitués lorsque vôtre but sera atteint. Tandis que les navires des peuples qui sont vos amis ; lorsqu'ils tentent de violer le blocus, c'est-à-dire lorsque après la notification spéciale, ils essayent à pénétrer dans le port bloqué, vous les saisissez et les déclarez de bonne prise (1). Dans ce système les amis sont beaucoup plus sévèrement traités que les attaqués, que les ennemis. C'est réellement à vos amis que vous faites la guerre. La marche suivie par l'Angleterre est plus rationnelle, plus logique.

Cette différence dans la manière d'apprécier les conséquences du blocus pacifique, amena un fait qu'il me paraît utile de signaler, parce qu'il prouve combien il est important, d'une part, que tous les peuples adoptent un mode uniforme de résoudre les questions internationales, et de l'autre,

(1) Il résulte des relevés officiels que, dans l'espace de six mois, l'escadre employée au blocus de la côte mexicaine a *arrêté quarante-six* navires étrangers et séquestré *quatre* bâtiments sous pavillon mexicain. Voyez le rapport fait à la chambre des députés, le 21 juin 1839, par M. Lacrosse. *Moniteur* du 22 juin 1839. Ce fait seul suffit pour justifier tout ce qui précède sur l'iniquité des blocus pacifiques.

qu'il est toujours malheureux pour un gouvernement de prendre des mesures, d'adopter des doctrines contraires aux prescriptions de la loi primitive. L'affaire du Mexique avait eu deux phases, les ports de cette république avaient été soumis au blocus pacifique jusqu'au 27 novembre 1838, jour du bombardemement et de la prise du fort de Saint-Jean d'Ulloa; pendant ce temps on avait séquestré quatre bâtiments mexicains; après cette affaire le Mexique déclara la guerre à la France, plusieurs autres bâtiments furent pris.

L'amiral français chargé de conclure le traité de paix, exigeait, et avec raison à mon avis, que le traité reconnût à la France la propriété de toutes les prises faites, soit avant, soit après le 27 novembre. Les plénipotentiaires mexicains au contraire, soutenaient le système français et prétendaient que les bâtiments saisis avant la déclaration de guerre, n'étaient soumis qu'au séquestre et devaient être restitués. On convint que cette question serait remise à l'arbitrage d'une tierce puissance (1). Le gouvernement français, bien qu'il eût désiré ne pas soulever cette difficulté, ratifia le traité pour éviter les lenteurs d'une nouvelle négociation. Mais ce qui est plus extraordinaire, c'est que, regrettant que son représentant au Mexique eût refusé de restituer ces bâtiments; c'est que, décidé à les rendre à leurs anciens propriétaires, il choisit pour arbitre, non l'une des puissances qui suivent les prin-

(1) Le traité du 9 mars 1839 entre la France et la république mexicaine porte, art. 2 : « Dans le but de faciliter le prompt rétablissement d'une bienveillance mutuelle entre les deux nations, les parties contractantes conviennent de soumettre à la décision d'une tierce puissance les deux questions de savoir : 1° si le Mexique est en droit de réclamer de la France, soit la restitution des navires de guerre mexicains, capturés par les forces françaises subséquemment à la reddition de la forteresse d'Ulloa, soit une compensation de la valeur desdits navires, dans le cas où le gouvernement français en aurait déjà disposé... » De Martens, *Nouv. Recueil*, t. XVI, p. 607.

cipes maritimes français, mais la seule au monde qui ait une politique différente, l'Angleterre.

De tout ce qui précède, je dois conclure que le blocus est un acte de guerre, un mode de la faire, spécialement appliqué à un lieu déterminé; que par conséquent il ne peut exister sans guerre; d'où il suit que l'acte que j'ai appelé *blocus pacifique*, que quelques personnes nomment *blocus simple*, est illégitime, ou plutôt qu'il est un véritable fait de guerre, que les belligérants cherchent à déguiser, dans leur intérêt particulier. Admettre l'existence du blocus pacifique serait à mes yeux une violation de tous les principes de la loi primitive et secondaire, un attentat contre les peuples restés spectateurs, puisque ce serait laisser à la volonté d'une nation le pouvoir de leur imposer des devoirs qui ne peuvent dériver que de la guerre, c'est-à-dire d'un état de choses déterminé, d'un fait, et non du caprice, de la prépotence d'une nation. Les conséquences de l'admission de ce prétendu état mixte entre la paix et la guerre, si elle avait lieu, ne tarderaient pas à se faire sentir, elles seraient de nouveau exploitées contre les peuples commerçants. Ce mode d'action prétendu pacifique doit donc être rejeté.

Ce que je dis ne saurait faire obstacle à ce qu'un belligérant bornât ses opérations de guerre à former le blocus de tous les ports, ou d'un seul port de son ennemi, et renonçât à tous les autres moyens de lui nuire; il est entièrement libre de prendre toutes les mesures qu'il juge convenables. Les droits ou les devoirs d'humanité ne sont donc nullement intéressés dans cette question.

TITRE X.

TRANSPORT DES PROPRIÉTÉS DES BELLIGÉRANTS
PAR LES NAVIRES NEUTRES ; ET DES PROPRIÉTÉS NEUTRES
PAR LES NAVIRES BELLIGÉRANTS.

Après la question du prétendu droit de la nécessité, la loi internationale maritime n'en contient pas de plus importante que celle dont j'ai à m'occuper dans ce titre. L'admission du droit de la nécessité amènerait l'anéantissement complet du droit des neutres, en le soumettant dans son exercice à la puissance et au caprice des belligérants. La solution de la question relative au transport de la propriété ennemie, si elle était conforme aux prétentions de quelques nations puissantes, sans pouvoir amener un résultat aussi fatal, présenterait cependant le danger de paralyser, entre les mains des peuples pacifiques, une partie essentielle de leurs droits. La question est double : Les propriétés de l'un des belligérants

peuvent-elles être transportées par les navires neutres, sans être soumises à la confiscation de la part de l'adversaire? En d'autres termes : l'une des parties engagées dans les hostilités peut-elle saisir et confisquer les propriétés de son ennemie, chargées sur les bâtiments neutres? La seconde partie peut se formuler ainsi : Les propriétés neutres chargées sur les navires de l'un des belligérants, sont-elles confiscables lorsque ce navire est pris par l'autre belligérant? Je diviserai donc cette matière en deux chapitres, dans chacun desquels j'examinerai l'une des deux parties.

Fidèle à la méthode que j'ai suivie jusqu'ici, je commencerai par exposer les principes du droit des gens primitif; j'analyserai ensuite les dispositions de la loi secondaire; les lois intérieures et particulières des nations, enfin les opinions des publicistes qui ont écrit sur cette importante matière seront ensuite examinées, et de cette discussion je tirerai la conclusion qui me paraîtra la plus conforme aux principes. Aucune question n'a été aussi controversée que celles-ci, et surtout que la première. Les nations n'ont pas toujours persisté dans les principes par elles adoptés; elles ont souvent changé d'opinion, c'est-à-dire de manière d'agir envers les neutres, car l'opinion des nations se manifeste trop souvent par des actes. Les proclamations, les règlements intérieurs, en un mot, les lois particulières se trouvent presque toujours en opposition directe avec les traités consentis et sanctionnés par les peuples. Enfin les nombreux auteurs qui ont écrit sur ce sujet, l'ont traité le plus souvent sous l'influence des faits historiques, et ont rarement su se défendre des passions qui divisent les sociétés humaines.

Quelques publicistes ont considéré cette question comme une troisième restriction apportée, par l'état de guerre, à la liberté commerciale des neutres. Je ne saurais l'envisager

sous ce point de vue, qui d'ailleurs n'a pas été généralement adopté. D'un autre côté, plusieurs nations ont étendu la prohibition du transport par les bâtiments neutres, à toutes les denrées et marchandises du cru ou de l'industrie de leur ennemi, encore que par le commerce elles fussent devenues propriétés des sujets neutres. Cette dernière opinion sera appréciée dans la discussion.

CHAPITRE PREMIER.

TRANSPORT DES PROPRIÉTÉS DE L'UN DES BELLIGÉRANTS PAR LES NAVIRES NEUTRES.

Avant d'entrer dans l'exposition des principes du droit primitif, il est utile de rappeler une différence entre la guerre maritime et la guerre continentale, différence que j'ai déjà signalée (1). Dans les guerres terrestres, le droit secondaire, ou plutôt l'usage adopté par tous les peuples civilisés, veut que le souverain conquérant d'un pays respecte les propriétés privées des sujets de son adversaire. La guerre ne se fait, en quelque sorte, qu'au souverain seul, représentant la nation prise dans son ensemble ; la conquête ne s'applique qu'au droit de souveraineté, qu'à l'autorité suprême. Dans les guerres maritimes au contraire, les biens des sujets de la nation ennemie ne sont pas respectés. Partout où un belligérant rencontre des navires appartenant à son ennemi, ou plutôt aux sujets de son ennemi, il les arrête et s'en empare.

(1) Voyez ci-dessus, tit. 3, chap. 2, sect 3, § 1er, t. I, p. 318.

Cette différence de conduite dans des circonstances qui paraissent identiques, qui, par conséquent, devraient amener les mêmes résultats, dérive, ainsi que je crois l'avoir prouvé, du droit secondaire, elle a sa source dans le sentiment d'humanité et surtout dans l'intérêt du conquérant lui-même. Cet intérêt n'étant pas le même dans les guerres maritimes, on a continué à suivre le droit primitif. Il était nécessaire de rappeler ici que l'usage suivi dans les hostilités sur mer avait son origine dans la loi primitive, parce que, comme le fait observer avec beaucoup de raison Massé (1), dont d'ailleurs je ne partage pas l'opinion sur cette matière, si cet usage n'était pas fondé, si le belligérant n'avait pas le droit de s'emparer des propriétés des sujets ennemis, la question, objet de ce chapitre, n'existerait plus ; puisqu'il serait impossible de regarder comme saisissables sur les navires neutres des objets qui ne le seraient nulle part ailleurs.

Cette question est tellement importante aux yeux de tous les peuples navigateurs, que chacun d'eux a inventé, pour exprimer la solution qu'il lui donnait, une sorte de locution proverbiale comme celle-ci : *Robe d'ami sauve la*

(1) « Il est une remarque qu'il ne faut jamais perdre de vue, lorsqu'il s'agit du sort des propriétés ennemies sous pavillon neutre et des propriétés neutres sous pavillon ennemi, c'est que le droit auquel prétendent les belligérants de faire partager aux propriétés particulières neutres le sort des propriétés particulières ennemies auxquelles elles sont réunies, et de confisquer celles-là comme celles-ci, suppose chez les belligérants le droit antérieur de confisquer les propriétés particulières ennemies. Or, s'il est vrai, comme je crois l'avoir démontré, que ce droit n'existe pas sur les propriétés particulières ennemies.... il faut en conclure qu'à plus forte raison ce droit n'existe pas sur les propriétés neutres.... Il faut donc, pour que la question puisse naître à l'égard des neutres, la supposer résolue contre les sujets ennemis, c'est-à-dire admettre, en point de droit, que les belligérants peuvent, sur mer, s'emparer des propriétés particulières ennemies qu'ils rencontrent. » Massé, le *Droit commercial*, etc., liv. 2, tit. 1, chap. 2, sect. 2, § 3, art. 1er, n. 255, t. 1, p. 248.

robe d'ennemi ; robe d'ennemi confisque robe d'ami. Navire libre, marchandises libres, etc.

SECTION Ire.

Examen de la question d'après le droit primitif.

Pour arriver au résultat que je me propose, pour chercher la solution de chacune des nombreuses questions du droit international, à la source même de ce droit, dans la loi primitive, je suis souvent forcé de revenir sur les principes de cette loi, de répéter les bases fondamentales de tout le système, développées au commencement de cet ouvrage. Je regarde cette répétition comme indispensable pour l'examen de matières aussi ardues, pour éviter l'écueil, si souvent signalé, pour ne pas me laisser entraîner par l'autorité des auteurs qui ont déjà traité les mêmes questions, et surtout des faits nombreux consignés dans l'histoire, faits presque toujours en opposition directe avec les principes, et qui le plus souvent ne sont autres que des violations flagrantes de la loi divine.

Le premier principe du droit public maritime, celui sur lequel reposent toutes les garanties des nations, la pierre angulaire de l'édifice, est la liberté absolue de la mer. Nous avons établi que nulle nation ne pouvait prétendre au domaine souverain de l'Océan, que cet espace immense ne pouvait être possédé, qu'aucun peuple ne pouvait réclamer, avec justice, aucun droit exclusif, aucune souveraineté ni par conséquent aucune juridiction sur cette vaste partie de notre globe.

L'indépendance absolue de la mer est aujourd'hui un

principe incontesté, aucune nation n'ose, directement du moins, élever de doute à cet égard, aucune n'ose plus réclamer le domaine de l'Océan. La guerre même ne peut lui enlever ce caractère indélébile; elle le modifie, mais seulement, à l'égard des belligérants entre eux, et en ce sens que sur ce territoire commun ils peuvent s'attaquer et se combattre, et par conséquent faire des actes de pouvoir, de juridiction l'un sur l'autre.

Le second principe n'est pas moins important : la haute mer est commune à tous les peuples; elle leur est ouverte à tous sans exception pour la navigation et pour tous les autres usages auxquels ils peuvent la faire servir. Tous, quel que soit d'ailleurs leur état maritime, ont un droit égal à cette chose commune; et les nations les plus puissantes ne sauraient élever la prétention fondée d'exclure de la jouissance de l'Océan, le plus petit, le plus faible des peuples. Enfin ce droit est inaliénable, les sociétés humaines n'ont pas même le pouvoir d'y renoncer, et jamais elles n'en peuvent être dépouillées.

Le principal usage de l'Océan est la navigation, soit qu'elle n'ait d'autre but que de parcourir l'espace, de visiter les contrées lointaines, soit qu'elle s'applique au commerce entre les peuples séparés par les mers, ou à la pêche. Nous avons établi que par l'usage de la chose commune, chaque nation devient propriétaire souveraine de l'espace d'eau sur lequel flotte le navire qui lui appartient, que cette propriété dure autant que l'occupation de cet espace par le navire, mais qu'elle cesse avec l'occupation (1). C'est cette espèce d'appropriation momentanée d'une partie de la mer, qui confère

(1) « Jus utendi tantum durare « dici quamdiu quis utitur et quatenus utitur;... sed et usus ille tantum acquiritur occupanti quatenus occupat. .. » Sam. Cocceius ad Grotium, *Mare liberum*, cap. 5.

aux peuples en guerre, le droit de s'attaquer, de se poursuivre, de se combattre sur l'Océan; sans elle ils ne sauraient avoir aucun droit l'un sur l'autre, ils ne pourraient exercer aucun acte d'hostilité, ou ce qui est la même chose, aucun acte de juridiction sur un territoire qui, bien que sans maître, est cependant étranger pour eux. Ils s'approprient par l'occupation la parcelle de la mer sur laquelle flottent leurs vaisseaux, leurs escadres, et pour le moment seulement où ils y flottent, ce lieu, cette parcelle peut devenir le théâtre de leurs combats. Chacun d'eux peut attaquer son adversaire, lui nuire, le détruire, en un mot faire tous les actes permis sur les territoires réciproques. A l'égard des peuples pacifiques l'état de guerre survenu entre leurs voisins ne peut modifier la condition de la mer; elle reste à leur égard complétement libre, comme avant le commencement des hostilités, libre pour la navigation simple, libre pour la navigation commerciale et pour la pêche, aucune juridiction ne peut s'étendre sur sa surface. Le belligérant ne peut s'arroger aucun droit nouveau sur un peuple qui n'est pas devenu son ennemi, qui même, pour nous servir d'une expression consacrée par l'usage, est resté son ami.

Tels sont en résumé les principes de la loi primitive, de la loi émanée de Dieu lui-même sur les libertés de la mer, principes dont l'homme ne peut s'éloigner sans violer la volonté de son créateur.

Mais la loi divine ne s'est pas bornée à réglementer les rapports de l'homme avec les diverses parties de l'univers, elle a également tracé les règles qu'il doit suivre dans les relations avec ses semblables; les droits qu'il peut réclamer, les devoirs qu'il doit remplir. Avant que les grandes sociétés, que les peuples fussent formés par l'agrégation des familles,

des tribus, chaque individu était indépendant de ceux qui l'entouraient, et libre d'agir suivant son impulsion; chaque chef de famille ou de peuplade était maître de toutes ses actions, pourvu qu'il ne blessât en rien l'indépendance, la liberté d'action des autres. Il avait donc des droits à défendre, des devoirs à remplir. Ces droits consistaient dans son indépendance même, car ce droit comprend tous les autres. Les devoirs étaient d'abord le respect de l'indépendance d'autrui, devoir absolu; puis les devoirs d'humanité, devoirs relatifs; nous n'avons à nous occuper que du premier. En se réunissant en plus grand nombre, en formant les grandes sociétés, les peuples ou nations, chaque homme a déposé une partie de ses droits pour être exercés dans l'intérêt commun, et notamment une partie de son indépendance; les sociétés ont pris la place des individus dont elles se composent; elles ont tous les droits qui appartenaient à leurs membres; elles sont tenues à tous les devoirs que chacun d'eux devait remplir. Elles tiennent de Dieu l'indépendance; elles doivent, pour obéir à Dieu, respecter l'indépendance des autres.

Ces principes sont simples, et cependant ils renferment en réalité tous les droits que les peuples ont à exercer, tous les devoirs qu'ils ont à remplir les uns à l'égard des autres, parce qu'ils renferment les droits et les devoirs des hommes dans l'état primitif. Ainsi en vertu de son droit le peuple cherche à se venger de celui qui lèse son indépendance, il lui fait la guerre; d'après ses devoirs il s'abstient avec soin de porter aucune atteinte à l'indépendance, c'est-à-dire aux droits des autres peuples.

De ces principes primordiaux sont dérivés d'autres principes destinés à régler les rapports qui existent entre un peuple qui est en guerre et les nations qui continuent à jouir des bienfaits de la paix, qui nous donnent exactement la me-

sure des droits et des devoirs de chacun. Tout peuple qui se résout à déclarer la guerre à un autre est présumé avoir pour but unique de défendre son indépendance ou quelques-uns des droits qui en découlent. Dans ce cas il a le pouvoir incontestable de faire à son ennemi tout le mal possible, de lui nuire par tous les moyens qui sont en sa puissance. Mais comme tous les droits, celui-ci a un devoir corrélatif qui vient le renfermer dans de justes limites, il consiste à respecter l'indépendance des peuples qui ne prennent pas part aux hostilités, qui continuent à rester dans l'état paisible où ils étaient avant la guerre, à entretenir des relations avec les deux partis belligérants, et que par cette raison on a souvent nommés amis, et plus justement : neutres. Le droit de nuire à l'ennemi se trouve donc borné par ce devoir à l'emploi des moyens directs de le frapper; il ne peut s'étendre jusqu'aux moyens indirects, qui ne pourraient l'atteindre qu'après avoir porté un coup à l'indépendance des nations neutres.

Ces dernières ont de leur côté des droits à exercer, des devoirs à remplir. Elles jouissent à l'égard des deux belligérants de la plus complète indépendance, elles ont le droit incontestable de continuer à vivre comme elles le jugent convenable, sans avoir aucun compte à rendre des relations commerciales ou autres qu'elles croient devoir ouvrir ou entretenir, soit entre elles, soit avec les belligérants ou l'un d'eux. Mais ici encore existe un devoir corrélatif; ces nations sont dans l'obligation de s'abstenir de toute immixtion aux actes de guerre, elles doivent en outre garder entre les deux partis la plus sévère et la plus loyale impartialité.

Nous avons déjà vu que chacun des belligérants a le droit d'attaquer son ennemi, de lui nuire, de le détruire même et par conséquent de s'emparer de ce qui lui appartient partout où il peut le trouver, en tout temps, en tous lieux, pourvu

que ce lieu ne soit pas sous la domination d'un peuple neutre. L'attaque dans un endroit soumis à la juridiction d'un peuple étranger et neutre, serait une atteinte flagrante à l'indépendance de ce peuple, et le belligérant est tenu de la respecter. Le coup frapperait le neutre d'abord et avant d'arriver à l'ennemi ; un fait de cette nature constitue un abus de la force, une violation de la loi divine. De ces principes découlent pour les neutres, le droit d'asile, l'inviolabilité des ports, rades et mers territoriales.

Une des plus précieuses prérogatives des peuples neutres, celle qui a le plus excité la jalousie des belligérants, et qui, par conséquent, a été le plus souvent le but de leurs attaques, est la liberté de commercer pendant la guerre, soit entre eux, soit avec les nations engagées dans les hostilités, de la même manière, avec la même indépendance qu'ils le faisaient pendant la paix ; sans aucune autre restriction que les deux que nous venons d'examiner dans les titres précédents. Encore peut-on dire avec vérité que la prohibition du commerce de contrebande et le blocus ne sont pas des restrictions à la liberté commerciale des neutres, ainsi que je l'ai expliqué. Cette liberté de commerce des peuples neutres naît, comme tous les droits des sociétés humaines, de leur indépendance absolue les unes à l'égard des autres, de la loi divine, par conséquent. Les nations neutres peuvent donc, pendant la guerre, continuer à exercer le droit de commerce avec la même liberté que pendant la paix, pourvu qu'elles n'attaquent pas l'indépendance de l'un des belligérants, et qu'elles remplissent les devoirs inhérents à leur condition. Les peuples en guerre ne peuvent, sans violer leurs devoirs, sans porter atteinte à l'indépendance de ces nations, apporter aucune entrave, aucun obstacle à leur liberté commerciale.

Le droit de faire un commerce, ainsi que je l'ai établi,

ne dépend que de deux consentements, celui du vendeur et celui de l'acheteur; aucun tiers ne peut se permettre de l'entraver ni même de le restreindre, sous quelque prétexte que ce soit. Si la contrebande de guerre est un commerce prohibé, ce n'est pas parce que c'est un commerce, mais bien parce que le fait de vendre à des combattants les objets immédiatement propres au combat, est une immixtion aux hostilités, une violation de l'un des devoirs de la neutralité, qui suffirait pour faire considérer la nation qui l'a commise comme ennemie, et pour la traiter comme telle. Si le belligérant a le droit d'interdire aux neutres toute espèce de commerce et même de communication avec certains lieux, cette interdiction ne frappe pas le commerce comme commerce, les communications comme communications, mais seulement comme violation de la souveraineté du belligérant, qui, ayant conquis une partie du territoire de son ennemi, a formé le blocus. Ces deux restrictions à la liberté commerciale des peuples pacifiques, si on persiste à leur donner ce nom, ne portent donc aucune atteinte à leur indépendance, et dans ce cas même, elles sont les seules, il n'en peut exister d'autres. Quant à moi je soutiens qu'elles ne sont pas des restrictions, qu'elles ne sont, la première, qu'un devoir des neutres; la seconde, qu'un droit du belligérant. La liberté du commerce est de l'essence même de l'indépendance des nations; elle ne peut et ne doit rencontrer aucune entrave, aucune restriction, si ce n'est de la part de l'une des parties appelées à former le contrat commercial.

Ces principes du droit primitif sont avoués et reconnus par toutes les nations; ils sont incontestables. Un grand nombre de publicistes, pour soutenir des faits existants, des abus commis par les peuples puissants, ont admis l'existence d'un autre droit; sans élever aucune critique contre les principes

qui précèdent, sans nier aucun des droits des peuples neutres, ils ont créé en faveur des belligérants un droit spécial, en dehors et au-dessus de tous les autres, celui de faire tout ce qu'ils jugent nécessaire ou même simplement utile à leur défense ou à l'attaque de leur ennemi ; le droit de la nécessité. Je crois avoir démontré que ce droit prédominant tous les autres n'existe pas, ne peut exister; je ne reviendrai pas sur cette discussion (1).

Les droits et les devoirs des peuples neutres, les droits et les devoirs des peuples belligérants sont donc parfaitement en harmonie; ils peuvent s'exercer concurremment, sans aucune espèce de lésion, sans aucun frottement de part ni d'autre. Le belligérant peut faire la guerre à son ennemi, lui nuire par tous les moyens directs en son pouvoir, mais il ne peut employer les moyens indirects qui doivent léser le neutre avant de frapper l'adversaire ; il ne peut rien entreprendre qui blesse l'indépendance des peuples pacifiques. Ces derniers, de leur côté, continuent à jouir de toute la liberté qu'ils avaient en temps de paix, à la charge par eux de ne prendre aucune part aux hostilités, et de ne rien faire contre l'indépendance des belligérants. Ainsi les nations neutres ont le droit absolu et incontestable de faire tous les actes qui réunissent les deux caractères suivants : 1° ne porter aucune atteinte à l'indépendance des peuples en guerre ; 2° ne pas violer les devoirs de la neutralité, tels que nous les avons développés ci-dessus. Les belligérants doivent donc, sous peine de porter atteinte à l'indépendance des neutres, leur laisser l'entière liberté de se livrer aux actes qui réunissent ces deux caractères essentiels.

(1) Voyez ci-dessus, tit. 7, chap. 2, sect. 2, § 2 : conflit entre les droits des neutres et des belligérants. *Droit de la nécessité*, t. II., p. 203.

Faisons l'application de ces principes à la question même qui nous occupe. Les nations neutres ont-elles le droit de charger sur leurs navires et de transporter d'un lieu à un autre les propriétés de l'un des peuplès engagés dans les hostilités? L'autre belligérant peut-il saisir et confisquer les propriétés de son ennemi chargées à bord d'un bâtiment neutre? Il semble que la solution de la première des deux questions entraîne nécessairement celle de la seconde; que, par conséquent, il soit inutile de poser cette dernière; en effet, si les neutres ont *le droit* de faire le transport, les belligérants ne peuvent pas avoir *le droit* de l'empêcher. Cependant, je suis forcé de poser les deux questions, et je serai même dans la nécessité de les discuter séparément, parce que, sur plusieurs matières, et notamment sur celle-ci, on a reconnu et on a cherché à établir la coexistence de plusieurs droits contraires et opposés, droits dont l'antagonisme a jeté beaucoup d'obscurité dans la discussion (1).

Pour résoudre la première question il suffit d'examiner si le fait de se charger du transport des propriétés de l'un des belligérants, est un fait ne réunissant pas les deux caractères que je viens d'énoncer.

Le commerce maritime se compose de deux éléments principaux : le commerce d'échange, qui consiste à porter dans un pays étranger les productions d'un autre pays, dont le maître du navire est propriétaire, et d'y prendre en retour d'autres denrées pour les transporter dans d'autres régions, c'est le commerce proprement dit; et le commerce de transport, qui se charge des propriétés étrangères au possesseur du navire pour les voiturer d'un lieu à un autre, et dont le profit est le fret. Ce dernier genre de commerce est très-usité,

(1) Voyez ci-dessus, tit. 7, chap. 2, sect. 2, § 2, t. II, p. 203.

on peut même affirmer que, dans la plupart des expéditions maritimes, la propriété du navire, celle de la cargaison, reposent sur des individus différents ; que, par conséquent, le maître du bâtiment fait le commerce de transport : ce trafic ne se borne pas au transport des denrées appartenant aux sujets du souverain dont le navire porte le pavillon, il embrasse même les propriétés des citoyens étrangers. Plusieurs nations fondent leur prospérité maritime sur cet élément ; habitantes de contrées peu fertiles, composées de citoyens dont le génie est moins porté à la fabrication des produits industriels qu'à la navigation, enfin, trouvant, en abondance sur leur sol les matériaux nécessaires à la construction des navires, ces nations trouvent dans le transport des propriétés étrangères, un moyen d'existence pour leurs peuples, et souvent une source de richesses. Ce commerce elles le font en temps de paix ; elles sont, en quelque sorte, comme dit Galiani, les portefaix des autres peuples (1). Ce trafic est évidemment innocent, il ne porte atteinte ni à l'indépendance des autres peuples ni à aucun des droits dont cette indépendance est la source.

La guerre venant à éclater entre deux peuples, le commerce de transport perd-il ce caractère d'innocuité ; devient-il un acte d'immixtion aux hostilités ? constitue-t-il un acte de partialité, une violation des devoirs de la neutralité ? enfin, porte-t-il atteinte à l'indépendance de l'un des belligérants ? Avec quelque soin que l'on examine ces ques-

(1) « Non fecero esse commercio « delle loro naturali produzioni, nè « potean farlo, non avendo tanta « estension di territorio da raccoglierne ; fecero (e me ne sia scusata « la bassa espressione) da facchini « colle grandi nazioni, portando « colle navi in su ed in giù le pro« duzioni dell' una all'altra.... » *De' doveri de' principi neutrali verso i principi guerreggianti*, cap. 10, § 5, n° 3 ; *delle Prede*, p. 467.

tions, il est impossible de les résoudre affirmativement, de trouver dans ce commerce aucun des éléments hostiles, susceptibles de lui enlever les deux caractères distinctifs des actes permis aux peuples neutres. Sans doute le transport peut prendre le caractère d'un acte d'hostilité s'il s'applique à des troupes ou à des objets de contrebande, mais ce n'est plus comme commerce de transport qu'il est proscrit, mais seulement à cause du caractère spécial des objets transportés, objets dont le commerce d'échange est lui-même coupable.

Le transport pourrait également prendre le caractère de partialité, mais par suite de circonstances complétement étrangères au transport lui-même. Dans le cas, par exemple, où la nation neutre faisant tous les transports pour l'un des belligérants, refuserait systématiquement d'en faire aucun pour le compte de l'autre. Je dis que le refus doit être systématique, c'est-à-dire s'étendre à toute espèce de transports. malgré l'égalité des avantages présentés par le peuple, qui demande à profiter de la sécurité de la navigation; c'est-à-dire avoir lieu par suite d'une volonté de la nation neutre elle-même, par ordre de son souverain. Les sujets neutres sont absolument libres d'accepter ou de refuser de faire ce commerce comme tout autre, avec tel ou tel peuple, et, au contraire, de l'accepter avec tel ou tel autre sans encourir le reproche de partialité. Si le corps de la nation neutre, si le souverain agissait de cette manière, s'il défendait aux citoyens soumis à ses lois de faire aucun transport pour le compte de l'un des peuples en guerre, en le permettant à l'égard de l'autre, il est évident qu'il se rendrait coupable de partialité, de violation de ses devoirs, il serait réellement l'ennemi de l'un des belligérants, et pourrait être traité comme tel. Ce n'est pas parce qu'il ferait le commerce de transport, mais parce qu'il se montrerait partial.

Le transport des propriétés de l'un des belligérants ne constitue donc, de la part du neutre qui le fait, ni une atteinte à l'indépendance de l'autre belligérant, ni une violation des devoirs de la neutralité; il est donc, de sa part, un acte licite et légitime. La plupart des auteurs qui ont écrit contre la liberté des peuples neutres, sur ce point, et les nations qui ont soutenu et mis en pratique le prétendu droit du belligérant de saisir et de confisquer les biens ennemis chargés sur les navires neutres, ont été forcés de reconnaître la vérité de cette argumentation, et le droit des peuples neutres de faire le commerce de transport des propriétés des belligérants, sans se rendre coupables d'offense envers l'adversaire. Mais les uns et les autres, tout en reconnaissant ce droit aux peuples pacifiques, tout en protestant que ce droit est incontestable, et, par conséquent, que la solution donnée à la première question, est conforme aux principes de la loi primitive, répondent à la seconde question de manière à détruire complétement les principes admis par eux-mêmes.

En effet, s'ils reconnaissent, d'un côté, que les peuples neutres ont le droit incontestable de faire le transport des propriétés de l'un des belligérants; de l'autre, ils concèdent au belligérant ennemi le droit, égalemeut incontestable, de saisir et de confisquer ces mêmes propriétés partout où ils les trouvent, même à bord des navires neutres, Je reviendrai sur ces opinions et je les discuterai; dans cette section je dois seulement établir les principes du droit des gens primitif, et en faire l'application à la matière.

Pour répondre à la seconde question il suffit d'examiner si le belligérant, en saisissant les propriétés de son ennemi sur les bâtiments pacifiques, en les confisquant, porte atteinte à la liberté du commerce ou à l'indépendance des peuples neutres, propriétaires des navires. La solution ne me paraît

pas pouvoir soulever de graves difficultés ; cependant il est nécessaire de faire l'examen des principes.

Le bâtiment neutre naviguant sur la pleine mer, c'est-à-dire sur un espace commun à toutes les nations, est rencontré par un bâtiment belligérant portant pavillon de guerre ou une commission d'armateur, en d'autres termes, un ordre ou une autorisation de son souverain; le premier est arrêté en vertu de l'ordre de ce souverain étranger, sa cargaison est visitée, et s'il se rencontre parmi les marchandises qu'il transporte des objets appartenant à l'ennemi du visiteur, il les voit enlever de son bord; ou même, comme il arrive le plus souvent, il est forcé de recevoir un chef étranger, un équipage étranger, et est conduit dans un port étranger loin de la route qu'il veut suivre. Arrivé dans le port belligérant, la cargaison est examinée, jugée d'après les lois du belligérant, enlevée et confisquée, du moins pour toute la partie que les lois condamnent à la confiscation.

Ces divers actes sont évidemment des actes de juridiction souveraine. En effet, les croiseurs n'ont agi qu'en vertu de l'ordre de leur souverain, c'est en son nom qu'ils ont arrêté le navire neutre, qu'ils se sont emparés des papiers de bord, qu'ils ont fait ouvrir les écoutilles, visité tous les coins et recoins du bâtiment; c'est en vertu de ses ordres qu'ils ont substitué au chef nommé par la nation neutre un autre chef, un conducteur de prise, et décidé que le navire, au lieu de se rendre au lieu de sa destination, serait dirigé vers un port du belligérant. Or, on ne peut contester que dicter des ordres, les faire exécuter, c'est faire acte de juridiction. Nous avons établi, et il est impossible d'élever à cet égard aucune discussion, que la juridiction d'un peuple s'étendait sur tout son territoire, mais qu'elle ne pouvait s'étendre au delà; qu'elle s'appliquait à tous ses sujets et à tous les

étrangers se trouvant sur son territoire, mais qu'elle ne pouvait franchir ces limites. D'après ces principes, il est facile d'apprécier si les actes de juridiction que je viens de signaler sont légitimes. Ils ne peuvent avoir cette qualité que par deux circonstances, le lieu où les actes ont été accomplis, ou les personnes qu'ils ont frappées. Si le lieu est le territoire du belligérant, si les personnes sont soumises à ses lois, les actes sont légitimes; dans le cas contraire, ils sont illégitimes.

Le lieu, c'est l'Océan, c'est la grande mer, la mer libre, commune pour l'usage de tous, mais libre de toute juridiction, mais ne pouvant être soumise à aucune loi, le lieu ne justifie pas l'acte juridictionnel. Les personnes auxquelles ces actes sont appliqués sont les sujets d'un souverain étranger et indépendant, qui ne peuvent recevoir la loi du belligérant et l'exécuter que dans le seul cas où elles se trouvent sur son territoire. Ce sont, à l'égard du prétendu législateur, des hommes libres et indépendants. Les actes de juridiction dont il s'agit sont donc illégitimes, et ces actes illégitimes sont en réalité des attentats contre l'indépendance des peuples neutres.

Il suffit pour s'en convaincre de réfléchir à ce que nous venons d'établir sur les limites de la juridiction. Les sujets de l'auteur d'une loi et ceux qui habitent le territoire soumis à son scèptre, seuls sont tenus d'obéir à cette loi; vouloir imposer cette condition à des étrangers, c'est en réalité les ranger au nombre des sujets; c'est donc attaquer et détruire leur indépendance, c'est par conséquent attaquer et détruire leur nationalité étrangère. Et comme les nations sont solidaires pour leurs citoyens tant qu'elles ne les ont pas repoussés de leur sein, comme elles sont tenues de leur garantir le libre exercice de leurs droits; c'est la liberté, c'est l'indépendance de la nation elle-même qui est attaquée et détruite, c'est sa nationalitéqui est anéantie. Ce raisonnement prendra un

nouveau degré de force, si on réfléchit que ces actes du belligérant sont consommés par la force, par l'autorité du canon. Je crois donc pouvoir déclarer que le fait par un belligérant de saisir la propriété de son ennemi, chargée sur des navires neutres, est une violation de l'indépendance des nations pacifiques.

J'irai même plus loin, je dirai que le seul fait de publier des déclarations, des actes dans lesquels le belligérant fait connaître les limites dans lesquelles il prétend restreindre la liberté des peuples neutres, ou, pour employer le langage consacré, la conduite qu'il compte tenir à l'égard de la navigation pacifique, est par lui-même une atteinte grave portée à l'indépendance des peuples dont le souverain prétend ainsi limiter et régler les droits. Nous avons vu que le droit de rendre des lois exécutoires pour une nation n'appartient qu'à cette nation elle-même, ou à ceux qu'elle a chargés d'exercer le pouvoir, entre les mains de qui elle a déposé une partie de ses droits, pour en user dans l'intérêt de tous ses membres. C'est là, on ne peut le nier, l'attribut de la souveraine puissance; celui qui est investi de ce droit est le chef de la nation. Mais par cela même que le droit de faire des lois exécutoires pour un peuple et sur son territoire, est l'attribut du pouvoir suprême, il ne saurait être dévolu à une nation étrangère ni à son chef. Car le peuple qui subirait cette loi ne serait pas un peuple indépendant, il serait le sujet d'une nation étrangère, soumis à sa juridiction, il aurait perdu son existence séparée, sa nationalité.

Ces principes et les conséquences qui en découlent me paraissent inattaquables. Il reste donc prouvé que le seul fait, par un peuple belligérant, de publier, sous quelques noms qu'il les désigne, des actes pour régler la navigation neutre pendant la guerre, pour la limiter dans certaines circonstances, et indiquer les cas dans lesquels il fera saisir

et confisquer les navires neutres, constitue une atteinte à l'indépendance des nations pacifiques, proscrite par le droit.

Nous venons d'établir que la saisie des propriétés ennemies embarquées sur un navire neutre constitue une violation de l'indépendance des peuples pacifiques, mais nous n'avons considéré la question que sous un point de vue général, et surtout en ce qui concerne le droit de juridiction. Il me paraît nécessaire d'établir que cette saisie viole également plusieurs autres droits essentiels des neutres. Bien que tous ces droits dérivent de l'indépendance elle-même, et qu'en prouvant l'atteinte portée à cette prérogative, j'aie prouvé complétement l'iniquité des prétentions des belligérants, je pense que, dans une matière aussi grave, alors surtout que j'ai à combattre des autorités aussi imposantes, je ne dois négliger aucune preuve, aucun moyen de démontrer la vérité de l'opinion que je défends.

Des droits nés de l'indépendance internationale, deux surtout sont violés, ou plutôt anéantis, par le pouvoir réclamé par les belligérants de saisir les propriétés de leurs ennemis à bord des navires neutres. Ce sont: 1° la liberté du commerce, 2° et l'inviolabilité du territoire. Nous avons précédemment démontré que le commerce entre tous les peuples de l'univers était libre, qu'aucune nation ne pouvait, sans crime, interdire à une autre le commerce avec un pays non soumis à ses lois, ni la contraindre à se livrer à des opérations qu'elle repousse; enfin, que le commerce de transport était licite, pour les neutres, même en temps de guerre. Ce commerce étant licite, il est libre comme toutes les opérations de même nature, les neutres peuvent le faire avec toutes les nations, même avec celles qui sont engagées dans les hostilités, sans avoir besoin de s'enquérir si le belligérant ennemi y consent ou non; la seule condition à remplir par eux est l'impartialité, et l'impartialité telle que je l'ai définie.

Or, il est évident que si un peuple en guerre s'oppose à ce que le neutre transporte les propriétés de son ennemi, ou ce qui est absolument la même chose, malgré la distinction faite par plusieurs publicistes (1), si ce peuple saisit les marchandises de son adversaire, embarquées à bord des bâtiments neutres, les nations pacifiques n'ont plus la liberté commerciale, elles ne peuvent plus se livrer à ce genre spécial de commerce que nous avons appelé *de transport*. Un de leurs droits est anéanti, et si on admet que le belligérant puisse confisquer cette partie de la liberté commerciale des neutres, il n'y a aucun motif pour qu'il n'ait pas le même pouvoir à l'égard des autres parties de cette même liberté, pour qu'il ne prohibe pas d'autres branches de commerce; et nous verrons que cette prétention a été élevée souvent par les nations assez puissantes pour mépriser la colère des neutres (2). La liberté du commerce des peuples pacifiques, ce droit si important qui dérive de la loi primitive, se trouve donc froissé par le prétendu droit des belligérants de saisir la propriété ennemie partout où elle se trouve, même à bord des bâtiments neutres.

Mais il est un autre point de vue sous lequel l'injustice de cette prétention est beaucoup plus évidente encore. Chaque

(1) Voyez ci-après, sect. 3, l'exposé et la discussion des opinions diverses émises sur cette question.

(2) En 1689, l'Angleterre et la Hollande firent défense aux neutres de faire aucun commerce avec les villes et ports de France. Le règlement français du 23 juillet 1704 *fait pour* ASSURER *la navigation des États neutres et alliés pendant la guerre*, «prononce la saisie et la confiscation de tout navire neutre portant des denrées ou marchandises du cru ou de la fabrique de l'ennemi, encore qu'elles soient devenues propriétés des sujets neutres. » Je pourrais multiplier ces exemples, et on remarquera que je ne parle pas de la jurisprudence adoptée par plusieurs nations, de ne pas se borner à confisquer la propriété ennemie trouvée à bord du navire neutre, mais d'étendre la confiscation à toute la cargaison et au navire lui-même; que je passe sous silence l'application de la maxime : *Robe d'ennemi confisque la robe d'ami.*

peuple est propriétaire souverain de son territoire, c'est là surtout que son indépendance est absolue; nul n'a le pouvoir de s'immiscer dans l'administration, dans la législation intérieure de ce sol sacré; la nation propriétaire peut user et abuser de cette propriété, personne n'a le droit de s'y opposer. Les souverains étrangers, quelque puissants qu'ils soient, n'ont aucune loi à dicter dans ce sanctuaire de l'indépendance nationale. Si l'abus fait de ce droit de souveraineté est de nature à léser les prérogatives d'un autre peuple, il peut se plaindre, il peut même recourir à la voie des armes pour obtenir le redressement du tort à lui fait, mais il n'a jamais le droit de s'arroger aucun pouvoir sur le territoire du peuple qui n'est pas son ennemi, avec lequel il est en paix. Le territoire est inviolable.

La guerre consacre cette maxime à l'égard des neutres : leur territoire reste inviolable de la part des belligérants, comme celui des belligérants, même résultant de la conquête, est inviolable pour les neutres. La raison en est simple, la guerre n'existe pas pour eux, ils sont toujours en paix, leurs droits sont les mêmes qu'avant le commencement des hostilités. Les peuples pacifiques étrangers aux droits que confère la guerre, doivent rester également étrangers aux conséquences directes qu'elle entraîne. Ce que les nations ne pouvaient pas faire pendant la paix, elles ne sauraient le faire pendant la guerre, à laquelle elles ne prennent aucune part; et d'un autre côté, elles ne peuvent pas le faire non plus lorsqu'elles sont devenues belligérantes, envers les peuples qui ne sont pas devenus leurs ennemis, qui n'ont pas changé d'état. Il est reconnu, partout sans exception, que la guerre n'enlève à ceux qui ne la font pas aucune partie de leur puissance sur leur propre territoire, que ce territoire est inviolable. Le belligérant a sans doute le droit

de s'emparer des propriétés de son adversaire lorsqu'il les trouve sur son propre territoire, sur le territoire de son adversaire, ou sur le territoire commun, sur l'Océan. Mais ce droit cesse dès qu'elles sont sur le territoire neutre. Là, il est dans l'obligation de les respecter à l'égal des propriétés du neutre lui-même. Elles sont sous la protection de la nationalité du territoire qui les porte, de son inviolabilité, elles cessent d'être soumises au droit de la guerre.

C'est par application de ce principe fondamental que le belligérant est tenu de respecter les ports, rades et mers territoriales neutres. Ainsi que je l'ai dit, aussitôt qu'un bâtiment ennemi a touché ces mers privilégiées, il est à l'abri de toute attaque. Sous la protection du territoire inviolable, il devient inviolable lui-même. Tous ceux qui entrent sur le territoire pacifique doivent déposer les armes et se soumettre aux lois du souverain, pour tout ce qui concerne les relations externes des navires. Dans cette enceinte neutre, deux bâtiments ennemis réparent en paix les avaries qu'ils se sont mutuellement faites dans un combat sur la mer libre; mais ils ne peuvent renouveler la lutte sur le territoire sacré. Le vaisseau qui n'a échappé à une capture certaine que par son entrée dans le port neutre, y trouve une sécurité aussi complète que celui à la poursuite duquel il a échappé (1). Ce principe et les applications que je viens de citer, sont reconnus et admis par tous les peuples; tous sont d'accord qu'un belligérant ne peut le violer sans commettre un attentat contre les droits du souverain territorial.

Ce principe est également applicable au navire neutre. Ainsi que je l'ai prouvé, le navire est une parcelle du territoire de la nation dont il porte le pavillon; il conserve

(1) Voyez ci-dessus, tit. 6, chap. 2, t. II, p. 90.

cette qualité partout où il se trouve ; à la pleine mer, sur cette route commune à tous les peuples, mais indépendante des lois de tous les peuples, non-seulement il conserve cette qualité, mais encore il la communique à la parcelle de l'Océan sur laquelle il flotte. Le navire acquiert à son pays, par une sorte de droit d'occupation, la souveraineté de cet étroit espace, c'est la conquête momentanée d'un lieu libre. Cette souveraineté territoriale est, il est vrai, limitée à l'espace occupé par le vaisseau lui-même, au temps pendant lequel il l'occupe; mais elle existe réellement, à ce point que le plus gros vaisseau n'a pas le droit de forcer le plus frêle navire à lui céder la place qu'il tient sur l'Océan. Le principe de la territorialité du navire établi, l'inviolabilité du territoire étant un droit incontesté, la seconde question dont je m'occupe se trouve résolue. En effet, le bâtiment étant une partie du territoire, a droit à tous les priviléges du territoire. L'un de ces priviléges reconnus et incontestés, est de protéger, de couvrir les objets déposés sur le sol neutre, même alors qu'ils sont la propriété de l'un des belligérants; de telle manière que l'autre belligérant ne puisse s'en emparer. Si ce dernier, usant de la force, tente de se rendre maître de cette propriété, il se rend coupable d'un attentat contre la souveraineté neutre, de violation de territoire. Le navire territorial neutre couvre et protége donc tout ce qu'il porte, et aucune parcelle de sa cargaison, même lorsqu'elle appartient à l'une des nations en guerre, ne peut être enlevée par l'ennemi du propriétaire, sans qu'il existe une violation du territoire neutre, un attentat contre la souveraineté du peuple pacifique.

Je sais que le belligérant a le droit de nuire à son ennemi par tous les moyens possibles, par tous les moyens directs; ce droit il le tient de la loi divine; mais cette même loi lui défend l'emploi de tous moyens indirects. Pour détruire l'ob-

jection que l'on tire de ce droit de la guerre, il est nécessaire de prouver que la saisie et la prise de la propriété ennemie à bord d'un navire neutre, est un moyen indirect, c'est-à-dire qu'il frappe le neutre avant d'atteindre le belligérant contre lequel il est dirigé. Dans le fait qui nous occupe, il ne saurait y avoir de doute. Le premier acte du belligérant est l'attaque du territoire neutre; il arrête d'autorité et souvent même par la force des armes, le navire neutre; il viole le territoire pacifique; il attente à son indépendance; il substitue la souveraineté de sa propre nation à celle de la nation propriétaire du navire; il fait la conquête de ce navire ami.

Tous les actes qui suivent ce premier fait ne sont autres que des actes de souveraineté, que les conséquences de la conquête. Ce n'est que postérieurement à cette prise de possession d'une partie du territoire ami, qu'il peut parvenir à s'emparer de la propriété ennemie; c'est par voie de conséquence seulement qu'il y parvient, ce n'est donc pas un moyen direct de nuire à son adversaire, c'est un moyen indirect, et par conséquent illégitime, condamné par la loi primitive. Si on admet l'objection que je viens de combattre, il faut nécessairement permettre au belligérant de rechercher sur le territoire continental neutre tout ce qui appartient à son ennemi et de l'enlever, même malgré le neutre, même par la force, par la voie de la conquête. Il faut surtout lui reconnaître le droit de s'emparer des bâtiments ennemis, de guerre ou de commerce, qui se trouvent sur les mers territoriales, dans les rades et dans les ports neutres. Cette permission est repoussée par tous, et cependant elle est la conséquence logique du motif donné par mes adversaires pour justifier les prétentions des peuples belligérants.

La solution de la seconde question vient donc corroborer celle donnée à la première. La saisie et la confiscation par

une des parties en guerre, des propriétés de son ennemie chargées sur les navires neutres, est un acte injuste envers le neutre, et par conséquent un acte que le belligérant ne peut se permettre, sans violer ses devoirs. Nous devons donc conclure que, d'après la loi primitive, la saisie des propriétés ennemies sur les navires neutres est illégitime; en d'autres termes que, d'après cette loi, le pavillon neutre couvre et protége la cargaison qu'il porte, et, pour nous servir de paroles consacrées par la diplomatie moderne, que la maxime *navire libre, marchandises libres*, est l'expression vraie de la loi divine.

SECTION II.

Examen de la question d'après le droit secondaire.

Le droit secondaire n'a pas, comme le droit primitif, une existence propre et indépendante de toutes circonstances étrangères; il n'a de force que celle qu'il tire du code de la nature; il n'est loi qu'à la condition d'adopter les principes fondamentaux de la loi divine. Les traités solennels conclus entre les peuples, lorsqu'ils ont été librement consentis par les deux parties, lorsqu'adoptant les bases éternelles posées par Dieu, ils se bornent à les rappeler et à régler tout ce qui se rapporte à leur application, sont exécutoires pour les nations qui les ont signés. Ils sont même souvent considérés comme ayant force de loi à l'égard des peuples qui, sans jamais les avoir expressément reconnus, ont cependant exécuté leurs dispositions, et les ont ainsi ratifiés par une sorte de consentement tacite. C'est ce qui arrive lorsque le même principe ayant été rappelé par un grand nombre de traités passés entre la plupart des puissances, les mêmes moyens d'application de ce principe ayant été adoptés par tous, il s'est formé ce que j'ai appelé une jurisprudence internationale, une loi secondaire.

Les dispositions de cette loi sont reconnues par la plupart des nations; mais il peut arriver, et le cas s'est présenté assez souvent, que chacune de ces nations, bien qu'ayant reconnu le principe par une convention expresse, à l'égard d'une ou plusieurs autres, ne l'avait pas écrit vis-à-vis de toutes (1). Dans ce cas, bien que n'étant pas spécialement liée à l'égard d'une puissance, on a considéré la nation comme ayant accepté la jurisprudence, et le peuple envers lequel elle n'était pas engagée par un traité exprès, n'a pas moins réclamé l'application de cette loi consentie pour un autre. Dans l'usage, on a même souvent réclamé l'exécution de dispositions du droit secondaire à des puissances qui ne les avaient jamais reconnues dans aucun traité. Elles avaient le droit incontestable de repousser toute application de conventions, dans lesquelles elles n'avaient pas été parties, qui leur étaient complétement étrangères; cependant le plus souvent elles ont consenti à se conformer à une jurisprudence qui n'était en réalité que la loi primitive mise en pratique. Mais il est facile de comprendre que pour obtenir une si grande force, il est nécessaire que les principes

(1) Les traités constitutifs de la neutralité armée de 1780 nous présentent un double exemple de ce que je dis ici. Il s'agissait de déterminer quels objets devaient être considérés comme contrebande de guerre : la Russie était liée sur ce point avec l'Angleterre par le traité de 1766, mais elle n'avait d'engagement ni avec la France ni avec l'Espagne. Ces deux dernières puissances, de leur côté, avaient conclu avec d'autres puissances des traités semblables. Ces conventions étaient basées sur le droit primitif. La Russie réclama de la France et de l'Espagne de se conformer sur ce point au traité existant entre elle et l'Angleterre. Le Danemark, qui avait des conventions expresses avec la France et avec l'Angleterre, dut faire la même demande à l'Espagne. La Prusse n'avait jamais stipulé de dispositions spéciales sur ce point; elle adopta les principes du traité de 1766 entre la Russie et la Grande-Bretagne. La France et l'Espagne ne firent aucune difficulté d'accepter cette application. L'Angleterre résista, mais sur un autre motif; elle ne voulut pas reconnaître la coalition; en fait, elle exécuta tous ses engagements et respecta les pavillons coalisés.

ainsi que les moyens d'exécution, aient été reconnus par le plus grand nombre des peuples intéressés, qu'il y ait réellement jurisprudence.

L'importante question du sort de la propriété ennemie chargée sur le navire neutre ou ami, a été de tout temps l'objet des discussions les plus animées entre les belligérants et les peuples pacifiques. La jurisprudence internationale sur ce sujet présente deux périodes, deux phases bien distinctes. Il me paraît utile de retracer l'historique de cette importante discussion.

Dans les traités anciens, nous ne retrouvons aucune trace des droits des nations restées neutres au milieu des hostilités. J'ai déjà dit que la cause, à laquelle on devait attribuer le silence et des actes publics et des philosophes, n'était pas l'ignorance ou le mépris des droits de la neutralité, mais qu'il avait sa source dans deux faits importants à rappeler. Dans ces temps reculés les hommes avaient plus de respect pour le droit primitif qu'ils connaissaient mieux; d'ailleurs ils avaient beaucoup moins d'intérêt à le méconnaître. Nul ne songeait alors à violer les droits des peuples pacifiques, à leur contester le pouvoir de vivre tranquilles au milieu des hostilités. D'un autre côté, les relations des peuples entre eux étaient beaucoup moins multipliées et ne présentaient qu'un intérêt médiocre. Ces cause seules peuvent, à mon avis, expliquer le silence des anciens publicistes sur cette partie du droit international. Ce silence se prolongea encore pendant plusieurs siècles de l'ère moderne. Le commerce maritime était alors abandonné aux mains de quelques petits peuples de l'Italie et du nord de l'Europe; les grandes nations dédaignaient, méprisaient même, toute opération mercantile. Les richesses et la puissance acquises par les peuples qui avaient embrassé cette carrière, commencèrent à ouvrir

les yeux des puissances européennes; la découverte de l'Amérique et de la nouvelle route des Indes acheva de leur faire comprendre l'immense importance de la navigation, et donna une nouvelle impulsion au génie européen. Cette ardeur à poursuivre le même but engendra les rivalités; les belligérants voulurent profiter de la supériorité que leur donnait leur position armée pour contester les droits des neutres, pour les opprimer. Les excès que les navigateurs avaient supportés alors que le commerce maritime était partagé entre un petit nombre de peuples peu puissants, devinrent plus nombreux, plus intolérables. D'ailleurs ils frappèrent souvent sur des nations assez fortes pour ne pas vouloir les souffrir sans réparation. On sentit la nécessité de prévenir ces conflits; les traités commencèrent à s'occuper du droit international maritime.

Sur la question spéciale qui nous occupe, on suivit, dans cette première période, les principes posés par une compilation connue sous le nom de consulat de la mer (1). La maxime : le pavillon neutre ne couvre pas la marchandise ennemie, bien que contraire aux dispositions du droit primitif, fut généralement adoptée. C'est dans cet esprit que furent conclus les traités des XVe et XVIe siècles. La raison de l'adoption d'une maxime aussi contraire à toutes les notions du juste et de l'injuste, se trouve dans l'extension exorbitante accordée dans les temps du moyen âge aux droits de la guerre, extension qui s'était continuée, ou plutôt qui s'accroissait encore dans les siècles dont je parle.

(1) Voyez sur le *Consulat de la mer*, sur son origine, sur les auteurs présumés de sa rédaction, ce que j'ai dit dans le discours préliminaire, t. I, p. 29. Voy. aussi Pardessus, *Collection des lois maritimes antérieures au XVIIe siècle*; « Casaregis nuova « spiegazione del consolato del mare. » Targa, *Ponderazioni maritima*, cap. 99. Enfin, Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. I, chap. 4, art. 8.

Cependant le commerce maritime prenait un rapide essor, tous les peuples européens, habitant les bords de l'Océan, devenaient navigateurs; leur négoce s'étendait dans toutes les parties du monde. Devenues commerçantes elles-mêmes, les grandes nations cherchèrent à mettre leurs sujets à l'abri des abus de la guerre, et, pour y parvenir, à revenir à l'exécution des principes du droit primitif, principes seuls vrais, et en même temps seuls capables de faire fleurir et de protéger le commerce. Dès le commencement du XVIIe siècle, une convention solennelle consacra le principe méconnu jusque-là : le pavillon libre assure la liberté de la cargaison, quel que soit le propriétaire des objets qui la composent. Ce traité est un des plus libéraux qui soient intervenus entre les nations de notre continent. Ce retour aux vrais principes fut dû à la France, et à un peuple qui, à cette époque surtout, était regardé comme barbare, comme séparé des autres nations européennes par une barrière infranchissable, par les Turcs (1).

Cet exemple fut imité par tous les peuples, et, dans le XVII[e] siècle, si fertile en traités solennels, conclus entre les diverses nations du monde civilisé, en traités sur les questions fondamentales du droit international, on ne trouve que deux actes qui aient adopté la maxime du consulat de la mer, le système suivi dans les deux siècles précédents. Il

(1) L'article 12 du traité de 1604 entre Henri IV, roi de France, et Achmet, empereur des Turcs, auquel quelques publicistes refusent de reconnaître aucune valeur, à cause de la forme adoptée à cette époque par la Sublime Porte dans ses conventions avec les peuples chrétiens, est ainsi conçu : « Voulons et commandons que les marchandises qui seront chargées à nolis sur vaisseaux français, appartenantes aux ennemis de notre Porte, ne puissent être prises sous couleur qu'elles sont de nos ennemis, puisque ainsi est notre vouloir. » Le traité de 1612 entre le même sultan Achmet et les états généraux des Provinces-Unie contient la même disposition. Voyez Aitzema, t. I.

est vrai de dire que pendant les guerres qui ensanglantèrent l'Europe et l'Océan à la fin de ce siècle, les nations engagées par ces traités, non-seulement ne les exécutèrent pas, mais encore, et comme nous le verrons bientôt, violèrent, par leur conduite, tous les principes jurés, dépassèrent de beaucoup les bornes posées par les anciens traités et même par le consulat de la mer (1).

La paix d'Utrecht proclama de nouveau le principe : *Navire libre, marchandises libres*. Il est à remarquer qu'à dater de cette époque une nation, dont la puissance maritime prenait un rapide accroissement, appliqua tous ses efforts, dans presque toutes les circonstances, pour faire rétrograder le droit maritime international vers les anciennes erreurs. Nous aurons à rechercher quel était, quel est l'intérêt qui dirige la politique anglaise, quel est celui auquel elle tend par des efforts si constants et si habilement dirigés. La France, au contraire, la France dont la grandeur navale était sur son déclin, sauf une seule exception, continua à proclamer les principes qu'elle avait adoptés. Dans la guerre de l'indépendance des colonies anglaises, et depuis cette époque, elle ne se borna pas à faire insérer ces principes dans les traités par elle conclus, mais, ce qui est bien plus important, ce qui n'avait pas eu lieu jusque-là, elle les prit pour base de sa conduite.

L'Angleterre, après avoir renouvelé la promesse d'exécuter ces règles dans tous les traités conclus par elle, et notamment dans celui de 1786, adopta une politique contraire. Oubliant ou feignant d'oublier que ces stipulations n'étaient autre chose que la reconnaissance humaine des principes préexistants et inaltérables du droit divin, elle voulut les restreindre dans leur application aux seules nations qui

(1) Voyez ci-après, sect. 3, *Lois intérieures des nations.*

les avaient consenties avec elle. Elle s'efforça même par de nouvelles conventions d'effacer celles qu'elle avait antérieurement sanctionnées, et usa de toute l'influence de sa puissance maritime, et même de la force, pour faire insérer la règle opposée dans les traités qu'elle a consentis ou imposés aux nations secondaires.

Il est facile d'expliquer la politique adoptée dès cette époque par la Grande-Bretagne. Sa prépondérance maritime était parfaitement établie; elle savait que si une guerre pouvait causer quelques dommages à la navigation commerciale de ses sujets, elle ne pouvait en aucun cas la détruire, ni même la réduire au point de la forcer à avoir recours à la navigation neutre, pour satisfaire aux besoins de ses populations. Elle pensa, et avec raison, qu'en adoptant les principes les plus hostiles aux peuples neutres, en soutenant ces principes avec les forces immenses qu'elle possédait, elle parviendrait à amoindrir, à ruiner la navigation neutre; que ses sujets profiteraient de cette circonstance, même pendant la guerre, et deviendraient les voituriers des peuples pacifiques eux-mêmes; que, protégés par ses flottes, ils s'empareraient ainsi du monopole du monde. Enfin, qu'au retour de la paix, la marine marchande de son adversaire anéantie, celles des neutres ruinées par les confiscations et l'inaction, la sienne propre resterait en possession de la navigation et du commerce universels.

Cette politique, déjà signalée dans toutes les questions que j'ai eu à examiner, suivie avec une persévérance digne des plus grands éloges, si elle eût été appliquée à une cause plus juste, a porté les fruits que ses auteurs en attendaient. Elle est complétement contraire aux principes du droit primitif, mais elle a puissamment contribué à étendre la puissance maritime de l'Angleterre.

A la fin du XVIIIe siècle et au commencement du XIXe, l'Europe se trouva divisée sur la question qui nous occupe. D'un côté, la Grande-Bretagne soutenant, avec l'appui de ses vaisseaux, le principe que la propriété ennemie est confiscable à bord des navires neutres, et le poussant même beaucoup plus loin, puisqu'elle saisissait toutes les denrées du cru ou de la fabrique de ses ennemis, trouvées sur les vaisseaux neutres, même lorsqu'elles étaient devenues propriétés des sujets neutres, et qu'elle appliquait la même peine aux navires neutres qui portaient ses denrées, ainsi qu'au surplus de la cargaison; de l'autre, la France et toutes les autres puissances proclamant le principe du droit primitif, *navire libre, marchandises libres*. Les traités conclus par ces deux nations depuis 1789 portent l'empreinte de cette politique.

Ceux émanés de l'Angleterre jusqu'en 1803 sont très-explicites; ils contiennent le principe anglais « la propriété ennemie est confiscable à bord du navire neutre. » Les États-Unis d'Amérique eux-mêmes, qui, depuis leur affranchissement, avaient soutenu le principe de la liberté du commerce neutre; qui dans tous leurs traités avec les autres puissances en avaient fait la condition expresse, durent se plier à cette politique, et admettre, dans le traité de 1795, que le pavillon pacifique ne protégeait pas la propriété ennemie. Cette concession, il est vrai, ne fut que temporaire de leur part, elle ne devait durer que pendant la guerre dans laquelle l'Angleterre était alors engagée. A partir de cette époque, tous les actes dans lesquels l'Angleterre est partie, gardent, sur cette question, comme sur toutes celles relatives au droit maritime, un silence absolu (1). Le principe du droit primitif fut re-

(1) Les traités de 1815 eux-mêmes, qui étaient destinés à pacifier l'Europe, ne contiennent aucune disposition sur le droit maritime. Sur les causes de ce silence voyez le discours préliminaire, t. I. Il existe cepen-

connu par toutes les autres nations, dans les traités conclus depuis cette époque, soit entre elles, soit avec la France.

En 1780, sentant la nécessité de se réunir pour faire respecter l'indépendance de leur pavillon par l'Angleterre, les principales puissances du Nord formèrent la coalition connue sous le nom de neutralité armée, à laquelle adhérèrent toutes les nations neutres. L'une des quatre principales propositions soutenues par cette association était que le navire libre rend libres les marchandises qu'il porte (1). L'Angleterre, tout en protestant contre les bases de la neutralité armée, dut les respecter, et se maintenir dans l'exécution du droit des gens. En 1800, la même coalition se forma de nouveau, pour résister aux prétentions du cabinet de Saint-James; mais des événements que j'ai déjà énoncés vinrent la rompre, le commerce neutre resta livré à la merci de la politique anglaise. Examinons avec quelques détails les principaux traités qui ont été conclus sur cette grave question. Il nous sera facile d'établir, soit par le nombre des conventions, soit par leur importance, que le droit secondaire est aujourd'hui conforme à la loi primitive, et que toutes les nations maritimes, une seule exceptée, ont reconnu et admis les principes de cette loi.

Les plus anciens traités qui se sont occupés du sort de la propriété belligérante, chargée sur un navire neutre, ne remontent pas au delà du xve siècle. Il est probable que, jus-

dant un traité qui fait exception à ce que je viens de dire, c'est celui du 3 juillet 1842 entre l'Angleterre et le Portugal; il consacre le principe de la confiscation.

(1) Voici dans quels termes est rédigé le numéro 2 de l'article 3 des divers traités de 1780 : « Sa Majesté Impériale de toutes les Russies a adopté et établi pour bases les quatre points suivants :... « 2° que les effets appartenant aux sujets desdites puissances en guerre soient libres sur les vaisseaux neutres, à l'exception des marchandises de contrebande. »

qu'à cette époque, le petit nombre de nations qui s'occupaient du commerce maritime, suivaient les règles du consulat de la mer, c'est-à-dire qu'elles accordaient au belligérant le droit de confisquer les marchandises de son ennemi, embarquées sur un bâtiment neutre, mais à la charge par le preneur de payer au neutre le fret, comme s'il eût rendu la cargaison à sa destination (1). Les premières conventions furent loin d'améliorer le sort des navigateurs neutres, puisqu'en adoptant le principe de la confiscation de la marchandise ennemie, elles ont enlevé au capitaine le droit de réclamer le fret. Une seule a conservé entière la disposition du consulat de la mer. Je me contenterai de citer ceux conclus en 1406 par l'Angleterre, alors gouvernée par Henri IV et Jean sans Peur, duc de Bourgogne (2), renouvelés en 1417, 1426, 1478, et 1495; en 1496, entre l'Angleterre et le duc de Bretagne. Celui de 1460, conclu par l'Angleterre avec les Génois, est celui que je signalais ci-dessus comme ayant conservé entièrement les dispositions du consulat de la mer (3).

(1) Voyez *Consulat de la mer*, article 276.

(2) Ce traité porte : « Les marchands maisters des niefs et mariniers dudit pays de Flandres ou demenrant en Flandres ne amèneront, par fraude ne couleur quelconque, aucuns biens ou marchandises des ennemis des Anglois par mer; et, en cas qu'ils en seront demandés par aucuns escumeurs ou autres gens de la partie d'Angleterre, ils en feront nne bonne et juste confession. » Rymer, t. III, p. 88. Les trois antres traités entre les mêmes parties contiennent la même disposition.

(3) « Nec caricabnnt aut portabunt in navigiis eorum, supra « dicta bona ant mercimonia alicujus inimici nostri, aut inimicorum nostrorum et casu quo fecerint, petiti et interrogati per « nostros dicti Januenses debent immediate et sine dilatione (mediante « juramento suo cui snbditi nostri « fidem debent) veritatem dicere et « fateri et quæ et qualia bona inimicorum nostrorum vel inimici « ducunt in navibus suis, et illa « sine difficultate tradere et deliberare capitaneis vel ducentibns navigia nostra pro custodia maris, « vel aliis subditis nostris, quos « obviare contingeret navibus dictorum Januensium, ubicumqne super mare recipiendo *pro rata nauli;* « sive affrectamenti hujus modi mer-

On peut remarquer que l'Angleterre seule paraît dans ces traités conclus la plupart avec les grands vassaux de la France. Cependant la politique de cette dernière puissance, à cette époque, n'était pas plus favorable aux peuples pacifiques; nous verrons, en parlant de ses lois intérieures, qu'elle était la même, et plus rigoureuse encore, contre les neutres.

Le XVI[e] siècle ne présente qu'un très-petit nombre de conventions internationales, relatives à la question, elles sont d'ailleurs sans importance; toutes consacrent la confiscation de la propriété ennemie.

Ainsi d'après la loi secondaire des deux siècles dont je viens de parler, le droit généralement adopté était celui du consulat de la mer, le pavillon neutre ne couvre pas la propriété ennemie. C'était le principe contraire au droit divin. A partir de cette époque, la jurisprudence internationale change complétement. Le premier traité qui consacre ce changement est également le premier dans lequel la France stipule sur les questions du droit maritime, c'est celui de 1604 entre Henri IV roi de France et le sultan des Turcs Achmet, dont je viens de parler. Pendant tout le cours des XVII[e] et XVIII[e] et le temps écoulé du XIX[e] siècle, presque tous les traités ont consacré la maxime de la loi primitive, *navire libre*, *marchandises libres*. L'Angleterre, comme toutes les autres puissances maritimes, adopta ce principe.

Le traité conclu par Olivier Cromwell le 10 juin 1654 avec le Portugal en est la première preuve (1). Le traité de West-

« cium inimicorum.... » Voyez aussi le traité du 24 février 1495 entre Henri VIII, roi d'Angleterre, et Philippe, archiduc d'Autriche, articles 11 et 13.

(1) L'article 23 de ce traité porte : Omnia autem hostium alterutrius « bona mercesve in naves partis alterutrius eorumve populi aut sub« ditorum impositæ, intactæ sunt. » Dumont, *Corps diplom.*, t. VI, 2[e] part., p. 82. Cette maxime fut conservée dans tous les traités conclus entre l'Angleterre et le Portugal, jusqu'à celui de 1842, dont je parlerai ci-après.

minster du 3 novembre 1655 (1), celui du 21 juillet 1667 avec la Hollande, renouvelé en 1674, viennent à l'appui du premier (2). Il serait beaucoup trop long de faire ici l'énumération de tous les traités conclus entre toutes les puissances maritimes qui ont consacré la maxime du droit primitif. Il suffira de citer les principaux, ceux qui ont toujours été regardés comme contenant les bases du droit public européen. Dans ce nombre on doit ranger le traité des Pyrénées du 7 novembre 1659, entre la France et l'Espagne, celui de Nimègue de 1678, entre la France et les états généraux des Provinces-Unies, celui d'Utrecht, du 11 avril 1713, entre la France, l'Espagne, la Hollande et l'Angleterre; de Paris, de 1783 et 1786 entre la France et l'Angle-

(1) Cet acte, conclu entre la France et l'Angleterre, contient la disposition suivante : « Article 15. « Convenit uti.... omnes naves ad « subditos et populares alterutriusque « pertinentes, et in mari Mediterra- « neo orientali seu Oceano negocian- « tes liberæ sint atque etiam onus « suum liberum reddant, licet in illas « invehantur mercimonia, imo grana, « leguminave quæ alterutrius hos- « tium sint....» Même *Recueil*, t. VI, 2e part., p. 121.

(2) Ce traité présente cette particularité, que les parties adoptent les stipulations contenues dans celui conclu par la France avec les Provinces-Unies des Pays-Bas, et se bornent à les annexer, jusqu'à ce qu'elles aient le temps de les rédiger elles-mêmes. Le § 3 de l'article séparé est ainsi conçu : « Ne tamen « interea in suspenso hæreant...., « conventum et sancitum est, ut ille « navigationis et commerciarum trac- « tatus, qui dominis ordinibus generalibus, cum rege christianissimo « intercedit, incipiendo ab articulo 26 « ad articulum usque 42 inclusive, « eo modo et tenore, quo gallico « idiomate inserti sequentur, provi- « sionaliter pro regula et norma « sit.... » L'article 35 du traité français porte : « Mais d'ailleurs aussi sera libre et affranchi tout ce qui sera et se trouvera dans les navires appartenant aux sujets du roi très-chrétien, encore que la charge ou partie d'icelle fût des ennemis des seigneurs états généraux.... » Voyez Dumont, *Corps diplom.*, t. VII, Ire part., p. 48. Ce traité fut confirmé ou plutôt remplacé par celui du 17 février 1668, qui est très-explicite dans son article 10 : « Ceterum « et contra immune atque liberum « erit quidquid deprehenditur in na- « vibus subditorum regis Magnæ « Britanniæ, quantumvis onus aut « pars ejus pertineat ad hostes ordi- « num fœderatorum. » Même *Recueil*, p. 74.

terre (1), de 1778 entre la France et les Etats-Unis d'Amérique, et tous ceux conclus par la nouvelle république américaine avec les puissances de l'ancien continent, à l'exception de celui de 1795, qu'elle consentit avec l'Angleterre (2). Ces traités sont importants en ce qu'ils établissent comment les États-Unis d'Amérique, déjà puissants par leur marine au moment où ils proclamèrent leur indépendance, ont envisagé cette question qui aujourd'hui encore divise l'Europe.

Les traités de la neutralité armée de 1780, traités signés par toutes les nations neutres, furent reconnus et acceptés par la France, par les États-Unis et par l'Espagne, alors engagés dans la guerre ; ils obtinrent donc l'assentiment de tous les peuples, excepté celui de l'Angleterre, qui ne crut pas pouvoir les repousser ouvertement et d'une manière absolue, mais se contenta de faire des réponses obscures et évasives, ou même de garder le silence, et en fait les exécuta (3). Les conventions de la seconde neutralité armée de 1800 ont également adopté le principe que je défends.

Enfin tous les traités conclus depuis 1815 par les nations maritimes de l'Europe, excepté l'Angleterre, soit entre elles, soit avec les nouveaux États formés dans les diverses parties de l'Amérique, toutes les conventions intervenues entre

(1) L'article 17 du traité d'Utrecht entre la France et l'Angleterre contient la disposition suivante : «.... Et comme il a été stipulé, par rapport aux navires et aux marchandises, que les vaisseaux libres rendront les marchandises libres, et que l'on regardera comme libre tout ce qui sera trouvé sur les vaisseaux appartenant aux sujets de l'un et de l'autre royaume, quoique tout le chargement ou une partie du chargement appartienne aux ennemis de Leurs Majestés, à l'exception cependant des marchandises de contrebande.... » Il me paraît inutile et trop long de citer le texte des autres traités.

(2) Le traité de 1795 sera examiné ci-après.

(3) Voir la réponse de la cour de Londres à la déclaration de l'impératrice de Russie touchant le commerce neutre, en date du 25 février 1780, rapportée dans le *Mémoire de* 1812 et par de Martens, *Recueil*, t. III, p. 191.

les Etats-Unis et les puissances de l'ancien et du nouveau monde (1).

A cette longue série d'actes publics et solennels dans lesquels ont figuré successivement pendant plus de deux siècles séparément ou ensemble, toutes les puissances maritimes, on ne peut opposer dans le sens contraire qu'un petit nombre de conventions, la plupart conclues dans des circonstances qui, les rendant inégales, les frappent de nullité, ou du moins leur enlèvent toute espèce d'autorité, et certainement s'opposent à ce qu'elles puissent fonder une jurisprudence.

J'ai déjà cité les traités du xve siècle. On a remarqué que l'Angleterre est partie dans tous et que sur sept, quatre sont conclus par elle avec le duché de Bourgogne et ne forment en réalité qu'un seul acte; le cinquième est consenti par le duc de Bretagne. Tous les cinq présentent un caractère commun dont il doit être tenu compte. Ce sont les grands vassaux de la France s'alliant avec un prince étranger pour faire la guerre à leur suzerain, et sacrifiant les intérêts maritimes de leurs États, intérêts presque nuls pour la Bourgogne, encore peu développés pour la Bretagne, au désir d'obtenir des secours efficaces contre la France. Quant aux Génois, ils ont obéi littéralement à la loi suivie depuis longtemps par les navigateurs du midi de l'Europe : au consulat de la mer.

Il faut d'ailleurs remarquer qu'au moment de la signature du traité chacune des deux puissances était en guerre; l'Angleterre avec la France, Gênes avec Ferdinand, roi d'Ara-

(1) A cette nomenclatnre, déjà si longue, de traités, il serait facile d'en ajonter nn grand nombre d'autres : celui de Copenhagne de 1670, article 10; du 6 août 1661 entre le Portugal et la Hollande, art. 24; de Stockholm dn 29 novembre 1675, article 7; du 24 février 1677 entre la France et l'Angleterre, article 6; de 1725 entre l'Empire et l'Espagne, article 6; de 1742 entre la France et l'Espagne, et de 1745 entre ces deux pnissances et les Deux-Siciles, etc., etc.

gon et de Sicile. Il n'est pas douteux que la position de belligérant n'ait dû influer puissamment sur les deux nations contractantes, et les porter à adopter la stipulation que nous signalons.

Depuis le xv[e] siècle les traités qui ont adopté le principe de la confiscation sont peu nombreux. En 1661 l'Angleterre conclut une convention de cette nature avec la Suède ; cette dernière puissance fit passer la même maxime dans son traité de 1664 avec le Danemark (1). La France elle-même suivit cet exemple en 1716, dans son traité avec les villes anséatiques. Les Etats-Unis d'Amérique, qui, comme le fait remarquer avec justesse Massé, avaient de si grandes obligations à la France, qui d'ailleurs s'étaient dès leur origine montrés les ardents défenseurs des droits du pavillon neutre, abandonnèrent et leurs principes et leur protectrice ; dans le traité de 1795 avec l'Angleterre ils adoptèrent le système de l'Angleterre, et reconnurent que la propriété ennemie est confiscable à bord des navires neutres. Ces deux traités, les seuls que l'on puisse citer dans le xviii[e] siècle, qui aient adopté la manière contraire au droit, ne sauraient être d'un grand poids dans la balance.

Le premier imposé par la France aux villes anséatiques, au commencement du règne de Louis XV, à l'époque où la France affaiblie par les guerres sans cesse renaissantes de cette époque, et surtout par celle de la succession espagnole, avait surtout besoin de l'affranchissement des peuples neutres, me paraîtrait complétement inexplicable, si l'histoire du temps ne nous avait conservé la mémoire de la cause de cette anomalie. Par le traité de 1655 avec les villes libres du Nord, Louis XIV

(1) Voyez Dumont, *Corps diplom.*, t. vi, p. 384, et vii, p. 132.

avait reconnu le principe de la liberté du pavillon ; ces cités essentiellement commerçantes faisaient avec la France un très-grand trafic de transport. Pendant la guerre terminée par les traités d'Utrecht, les cités anséatiques avaient, comme tous les autres neutres, souffert que les ennemis enlevassent les propriétés françaises chargées sur leurs navires ; la France elle-même avait adopté cette conduite contraire aux traités, pour rendre à ses adversaires le mal qu'ils lui faisaient ; le traité de 1655 était donc annulé de fait, celui de 1716 ne fit que sanctionner l'état de choses existant en fait. Quant aux villes libres, elles avaient un trop grand intérêt à conserver les avantages commerciaux que leur assurait le traité, pour résister à l'insertion dans l'acte d'un principe qui ne faisait que constater le fait tel qu'il existait en réalité, les belligérants n'ayant jamais, à cette époque, exécuté les clauses des traités relatives à l'immunité du pavillon neutre. Quelles que soient les causes qui ont porté la France à modifier les principes dans le traité de 1716, on ne saurait trop blâmer cette puissance de sa conduite, surtout au moment où elle venait de faire triompher ces principes dans les traités d'Utrecht (1).

Je crois avoir déjà prouvé que le traité de 1795, entre

(1) Traité du 28 septembre 1716 entre la France et les villes anséatiques, article 13 : « S'il survenait une guerre entre le roi de France et quelques puissances autres que l'empereur et l'Empire, les vaisseaux de Sa Majesté et ceux de ses sujets armés en guerre ou autrement ne pourront arrêter, empêcher ni retenir les navires desdites villes anséatiques, si ce n'est qu'ils fussent chargés de marchandises de contrebande pour les porter aux pays et places ennemies de la couronne, ou de marchandises appartenant aux ennemis. Art. 14. Les vaisseaux desdites villes anséatiques sur lesquels il se trouvera des marchandises appartenant aux ennemis de Sa Majesté, ne pourront être amenés, retenus ni confisqués, non plus que le reste de la cargaison ; mais, seulement, les marchandises appartenant aux ennemis de Sa Majesté seront confisquées..... »

l'Angleterre et les États-Unis d'Amérique, est un traité inégal, incapable par conséquent d'avoir aucune valeur comme loi internationale. La nouvelle république ne pouvait, sans courir de grands dangers, lutter seule contre son ancienne métropole; la France, agitée par des convulsions intérieures, ne pouvait lui donner aucun secours efficace, elle dut céder aux exigences anglaises. Un fait prouve ce que j'avance ici : le traité signé le 19 novembre 1794 ne fut ratifié que le 28 octobre 1795, après de longues hésitations et des ratifications conditionnelles. Le traité lui-même porte la preuve qu'il fut imposé à la nation américaine; il contient une clause aux termes de laquelle la concession du principe anglais « le pavillon neutre ne couvre pas la cargaison » est déclarée temporaire, et ne doit durer que pendant la guerre alors existante, et deux ans au delà. Les parties se réservent alors de discuter ce principe ainsi que celui de la contrebande de guerre (1). Trente-trois ans se sont écoulés depuis la paix, et la discussion réservée par cet article n'a pas eu lieu; c'est un fait que l'on ne saurait trop regretter. Les peuples comme les citoyens oublient trop souvent les intérêts les plus importants, lorsqu'ils ne sont pas pressés par les événements (2). Au reste il est bien constant

(1) «Il est convenu que cet article, ainsi que toutes les dispositions qu'il renferme, subsisteront tout le temps que durera la guerre dans laquelle Sa Majesté se trouve engagée, et deux ans au delà de ce terme.... Les deux parties renouvelleront alors leurs discussions et chercheront à déterminer s'il est vrai qu'il y ait des cas où la propriété ennemie puisse être protégée par le pavillon neutre, et quels sont ces cas; elles rechercheront aussi dans quels cas des provisions de bouche et autres articles qui, en général, ne sont pas censés être objets de contrebande, peuvent devenir tels..... » Art. 12, §§ 5 et 6 *du Traité anglo-américain de* 1795.

(2) Traité du 28 octobre 1795, article 17 : « Il est convenu que, dans tous les cas où des bâtiments seront pris et détenus comme justement soupçonnés d'avoir à bord des propriétés ennemies...., ils seront conduits au port le plus proche ou

que le principe sanctionné par ce traité, relativement aux marchandises ennemies chargées sur les navires neutres, n'est pas celui adopté et défendu par les États-Unis ; puisque dans tous les traités conclus par eux, soit à cette époque, soit depuis, ils ont soutenu le système de la liberté. Il est même à remarquer que le 27 octobre 1795, ils signaient avec l'Espagne une convention aux termes de laquelle le pavillon couvre la cargaison (1).

Dans ce long laps de temps le privilége du pavillon neutre se trouve donc consacré par l'universalité des peuples navigateurs, et cependant cette époque est justement celle où la navigation et le commerce des nations européennes commencent à prendre leur essor ; celle où tous les peuples cherchent à entrer en participation des richesses et de la puissance qui découlent de ces sources inépuisables, c'est-à-dire l'époque où chaque peuple ayant un intérêt puissant à examiner minutieusement les droits qu'il tient de la nature, a dû faire tous ses efforts pour les faire triompher. C'est sous cette puissante impulsion de l'intérêt de tous et de chacun, que la maxime du consulat de la mer s'est vue repoussée, et que le principe du droit primitif est venu prendre la place qu'il n'aurait jamais dû perdre. Je puis donc conclure que le droit international secondaire des XVIIe et XVIIIe siècles, est conforme au droit primitif et qu'il consacre par la jurisprudence la maxime de la loi divine : « navire libre, marchandises libres. »

Nous entrons dans une période qui vit plusieurs fois

le plus commode ; et s'il se trouve à bord quelque propriété ennemie, la portion du chargement seule qui appartient à l'ennemi sera prise, et les bâtiments pourront continuer leur route sans obstacle, en emportant le reste de leurs cargaisons.... »

(1) Voyez le traité du 27 octobre 1795 entre l'Espagne et les États-Unis d'Amérique, art. 15. De Martens, *Recueil*, t. VI, p. 143.

toutes les grandes puissances de l'Europe coalisées contre une seule, où le petit nombre de peuples restés neutres étaient beaucoup trop faibles pour pouvoir, isolés comme ils sont restés, imposer aux belligérants le respect de leurs droits. La révolution française avait soulevé contre elle toutes les monarchies continentales, l'occasion était favorable pour la puissance maritime d'écraser la seule rivale qu'elle eût à craindre, de se venger de l'indépendance de ses colonies américaines. Cette occasion fut saisie avec habileté, rien ne fut négligé par l'Angleterre pour atteindre un but aussi important. La Grande-Bretagne soutint par ses subsides la plupart des États de l'Europe, elle les souleva contre la France et fut l'âme de toutes les coalitions qui se formèrent contre cette puissance. Cette position favorisait singulièrement ses prétentions maritimes, elle la mettait à portée de faire prévaloir les maximes par elle défendues.

Si malgré tant d'éléments de succès l'Angleterre n'a pas réussi à faire triompher son système, si elle n'est pas parvenue à faire adopter sa maxime favorite par les peuples qu'elle soldait, et par ceux qu'elle persécutait; si enfin, lorsque la paix est venue rendre la tranquillité à l'Europe bouleversée, si toutes les conventions internationales ont de nouveau consacré la maxime *navire libre, marchandises libres*, nous serons fondés à proclamer que cette maxime est désormais un des principes fondamentaux du droit secondaire.

La première partie de cette période, en la faisant remonter au commencement du XIXe siècle, ne présente qu'un très-petit nombre de traités sur la matière. Les quinze premières années, employées presque entièrement à une guerre générale, donnèrent lieu à un très-grand nombre de conventions, mais toutes d'alliances offensives et défensives, dans lesquelles les droits des neutres furent complétement oubliés

par la plupart des peuples, omis volontairement par la Grande-Bretagne. Nous trouvons cependant le traité du 30 septembre 1800 entre la France et les États-Unis d'Amérique (1); en décembre 1800 les traités constitutifs de la deuxième neutralité armée entre la Russie, le Danemark, la Suède et la Prusse (2), traités qui renouvelèrent ceux de 1780, et expliquèrent, d'une manière plus précise encore et plus claire, les droits de la neutralité. Le 14 juillet 1813, le Portugal signa avec la régence d'Alger un traité basé sur la liberté du pavillon (3). En 1805, fut conclue une convention entre les États-Unis d'Amérique et le dey d'Alger.

Sous la pression immense exercée par une guerre aussi acharnée, les peuples semblaient avoir oublié les intérêts pacifiques de la navigation et du commerce maritime. Mais dès que la paix fut rétablie, tous consacrèrent de nouveau, dans toutes leurs relations, le principe immuable de la liberté commerciale, *navire libre*, *marchandises libres*, tous s'em-

(1) L'article 14 de ce traité porte : « Il est stipulé par le présent traité que les bâtiments libres assureront également la liberté des marchandises, et qu'on jugera libres toutes les choses qui se trouveront à bord des navires appartenant aux citoyens d'une des parties contractantes, quand même le chargement ou partie d'icelui appartiendrait aux ennemis de l'une des deux. »

(2) Ces traités entre la Russie, la Suède et le Danemark furent signés le 16 décembre 1800, et celui avec la Prusse le 18 du même mois; mais ce dernier ne fut ratifié que le 6 février 1801. Le 27 février 1801, le Danemark notifia son acte d'accession à la ligue. Enfin, le 13 mars de la même année, la Russie et la Suède conclurent un traité général d'amitié, de commerce et de navigation sur les bases de la neutralité armée. Voyez ces divers actes dans le *Recueil* de de Martens, t. VII.

(3) « Les étrangers d'une nation quelconque et les marchandises de propriété étrangère qui seront trouvés à bord d'un vaisseau portugais, même lorsqu'ils appartiendront à une nation ennemie de la régence d'Alger, ne seront saisis sous aucun prétexte quelconque. » Art. 6 du traité du 14 juillet 1813, de Martens, *Nouveau Recueil*, t. III, p. 268. Il est à remarquer que ce traité a été conclu par la médiation et sous la garantie de l'Angleterre.

pressèrent d'écrire de nouveau dans leurs conventions ce principe qu'ils n'avaient pas repoussé, qu'ils n'avaient pas renié un seul instant, mais que les préoccupations de la guerre, ou l'anéantissement complet du commerce, avaient empêché de proclamer. C'est par cette raison que, dans cette période de quinze années, on trouve à peine quelques traités de commerce; ce sont ceux dont je viens de parler.

A partir de 1815, tous les traités conclus par les puissances maritimes de l'Europe et de l'Amérique, l'Angleterre exceptée, ont reproduit le principe (1). Mais les excès com-

(1) Je me bornerai à citer quelques-uns de ces traités : 3 juillet 1815 entre les États-Unis d'Amérique et le pacha d'Alger, de Martens, *Recueil*, t. VI, p. 596; 24 juillet 1818-4 septembre 1816 entre les États-Unis et la Suède : l'article 12 maintient en vigueur les dispositions du traité de 1783, et notamment celles de l'article 7 de ce traité; de Martens, *Nouveau Recueil*, t. IV, p. 258; 3 octobre 1824 entre les États-Unis d'Amérique et la Colombie, même *Recueil*, t. VI, p. 991; du 5 décembre 1825 entre les États-Unis et la confédération de l'Amérique centrale, art. 15, même vol., p. 826; du 3 octobre 1824 entre les États-Unis et la Colombie; Murhard, *Nouveaux suppl.*, t. II, p. 412; 4 juillet 1827, États-Unis et Suède; de Martens, *Recueil suppl.*, t. VII, p. 278; 1er mai 1828 entre les États-Unis et la Prusse. L'article 12 remet en vigueur l'article 12 du traité de 1785, même *Recueil*, t. VII, p. 615; 12 décembre 1828 entre les États-Unis et le Brésil, art. 14, même *Recueil*, t. IX, p. 54; du 17 juin 1818 entre la Prusse et le Danemark, art. 17, de Martens, *Nouveau Recueil*, t. IV, p. 527; 5 avril 1831 entre les États-Unis et le Mexique, art. 16, même *Recueil*, t. X, p. 337; 16 mai 1832 entre les États-Unis et le Chili, art. 12, même *Recueil*, t. 11, p. 438; 13 novembre 1836 entre les États-Unis et la république Pérou-Bolivienne, art. 11, même *Recueil*, t. XV, p. 113 et 126; 20 janvier 1836 entre les États-Unis et la république de Venezuela, même *Recueil*, t. XIII, p. 444; 27 septembre 1839 entre la France et la république du Texas, art. 4, même *Recueil*, t. XVI, p. 987; 9 février 1842 entre la France et le Danemark, art. 1er, par renouvellement des dispositions de l'article 28 du traité du 9 février 1742; Murhard, *Nouv. suppl.*, t. II, p. 81; du 13 juin 1839, ratifié en 1843, entre les États-Unis et la république de l'Équateur, art. 15, même *Recueil*, t. II, p. 28; 29 mars 1845 entre la France et la république de l'Équateur, art. 16, *Bulletin des Lois*, 1845, 1er sem., p. 293; du 28 octobre 1844, ratifié le 1er octobre 1846, entre la France et la république de la Nouvelle-Grenade, art. 20, même *Bulle-*

mis pendant la guerre avaient porté leurs fruits, chaque nation sentait qu'il était très-onéreux pour elle de respecter la propriété de son ennemi sur les navires neutres, si son ennemi ne respectait pas la sienne. Ou, pour parler un langage plus conforme au droit international, les divers contractants trouvaient que le neutre ne pouvait leur imposer le respect de son droit, de sa liberté, qu'en l'imposant également à leurs ennemis; que par conséquent il ne pouvait exiger de l'un des belligérants qu'il s'abstînt de saisir la propriété de l'adversaire, alors qu'il permettrait ou qu'il ne pourrait empêcher cet adversaire de saisir la sienne. De là est née un stipulation nouvelle, ou plutôt une réserve, qui se retrouve dans presque tous les traités consentis par les États-Unis d'Amérique. Ils déclarent que le principe adopté, *navire libre, marchandises libres*, n'aura de force et ne recevra son exécution qu'autant que l'autre belligérant admettra ce principe, ou du moins le mettra en pratique; et, par conséquent, qu'autant que le pavillon du neutre couvrira et protégera également les propriétés des deux nations en guerre (1).

L'Angleterre ne suivit pas cette voie; dans tous les traités

tin, 1846, 2e sem., n° 1333, p. 787. On peut, sans doute, faire l'observation que le très-grand nombre des traités ci-dessus sont intervenus entre les États-Unis d'Amérique et les nouveaux États qui se sont formés sur le continent américain; que, par conséquent, les nations européennes y ont pris peu de part. Mais on ne doit pas perdre de vue que ces dernières nations étaient déjà liées entre elles par des traités qui continuent à régler leurs rapports internationaux.

(1) L'article 12 du traité du 3 octobre 1824 entre les États-Unis d'Amérique et la Colombie, se termine par cette disposition : « Toutefois, il est entendu et convenu que les stipulations contenues dans le présent article, et qui portent que le pavillon couvre la marchandise, ne seront applicables qu'aux puissances qui reconnaissent ce principe; mais si l'une des deux parties contractantes est en guerre avec une tierce puissance, et que l'autre garde la

conclus depuis le commencement du siècle, elle a gardé sur le droit maritime et sur toutes ses branches un silence absolu. Dans les deux conventions qui forment l'exception, elle a fait triompher son système. Le premier de ces actes est très-important, c'est la fameuse convention maritime de 1801-1802 conclue entre l'Angleterre et la Russie ; imposée par la menace à la Suède ; imposée à coups de canon par l'Angleterre, par la menace de la part de la Russie, au Danemark. Il est nécessaire de retracer succinctement l'histoire de ce fameux traité.

En 1800, les puissances du Nord voulant mettre un terme aux actes de piraterie commis par la marine anglaise sur leurs sujets navigateurs, se réunirent pour former une nouvelle neutralité armée ; la Russie fut encore cette fois l'auteur premier de l'alliance ; le Danemark, la Suède et la Prusse se coalisèrent avec elle pour faire respecter par les belligérants la liberté et l'indépendance de leurs pavillons. L'Angleterre n'avait pas oublié que l'alliance neutre de 1780 l'avait forcée à respecter de fait les droits des peuples pacifiques, à renoncer à ce bénéfice illicite et indirect qu'elle retire de toutes les guerres maritimes ; à l'anéantissement, à son profit, de tout commerce, de toute navigation neutres. La nouvelle neutralité armée pouvait, si elle parvenait à se consolider, rendre inutiles tous les efforts de l'Angleterre pour faire triompher ses prétendus principes. Cette puissance résolut de rompre l'alliance des quatre cours du Nord, et pour y parvenir, de frapper d'un coup terrible la nation qui s'était toujours montrée la plus énergique protectrice des droits de la neutralité. Une forte

neutralité, le pavillon de celle-ci couvrira la propriété des ennemis dont le gouvernement aura reconnu le même principe. » Murhard, *Nouv. suppl.*, t. II, p. 412. Cette clause restrictive se trouve dans presque tous les traités récemment conclus par les États-Unis.

division anglaise passa le Sund, et, en pleine paix, la flotte danoise fut détruite dans le port même de Copenhague.

Cet acte, que l'histoire ne pourra qualifier trop sévèrement, n'eût peut-être pas atteint le but auquel aspiraient ses auteurs, si un événement fortuit n'était venu porter la dissolution dans l'alliance neutre. L'empereur de Russie, Paul Ier, fut assassiné à l'époque même de l'attaque de Copenhague; son successeur, Alexandre, était alors tout dévoué au cabinet britannique; il rompit avec les anciens alliés de son père, et se jeta dans les bras de l'Angleterre. C'est alors que fut signée la fameuse convention du mois de juin 1801. Le rapprochement des dates peut offrir un utile enseignement. La bataille de Copenhague eut lieu le 2 avril, l'empereur Paul fut assassiné le lendemain, et dès le 11 juin son jeune successeur consentait le traité qui, adoptant les principes anglais, venait détruire la politique suivie par la Russie depuis un quart de siècle. Une autre circonstance importante à signaler, c'est que le nouveau czar est spécialement chargé, par le traité, d'en imposer l'acceptation à ses anciens alliés (1).

Abandonnés à leurs propres forces, déjà beaucoup amoindries par la destruction de la flotte danoise, menacés par les forces anglaises qui se tenaient dans la Baltique, et même par la Russie, le Danemark et la Suède durent céder à la violence; après avoir fait de vains efforts pour obtenir la modification de quelques-unes des dispositions du traité de

(1) L'article 9 de la convention porte : « S. M. le roi de Danemark et S. M. le roi de Suède seront immédiatement invitées par S. M. impériale, au nom des deux puissances contractantes, à accéder à la présente convention....; et Sadite M. britannique s'engage, moyennant les actes qui auront constaté cet accord, de rendre et restituer à l'une et à l'autre de ces puissances toutes les prises qui auront été faites sur elles, ainsi que les terres et pays de leur domination qui ont été conquis par les armes de S. M. britannique..... » Voyez aussi l'art. 1er séparé. De Martens, *Recueil*, t. VII, p. 260, et Mémoire de 1812.

Saint-Pétersbourg, ils accédèrent à la convention (1). A l'égard de ces deux puissances, ce traité est donc entaché d'une nullité radicale; comme acte constitutif du droit international, il n'a et ne peut avoir aucune valeur. La Suède et le Danemark peuvent le regarder comme non existant. Quant à la Russie, elle l'a déchiré depuis longtemps, et l'Angleterre elle-même l'a anéanti.

La Russie ne tarda pas à s'apercevoir de l'énormité de sa faute. Le bombardement de Copenhague, la prise de cette ville et de la nouvelle flotte danoise, triple fait accompli en pleine paix par les Anglais en 1807, lui ouvrirent les yeux. Le 26 octobre de cette année, elle signifia à l'Angleterre, dans sa déclaration de guerre, que le traité de 1801 était rompu, qu'elle ne le considérait plus comme obligatoire, et proclama de nouveau les principes maritimes soutenus par la neutralité armée (2). L'Angleterre, de son côté, dans la réponse à cette déclaration, annonce également que la convention de 1801 a cessé d'exister, et qu'elle entend appliquer désormais les principes de son droit maritime particulier (3); ce qu'elle fit complétement dans la

(1) L'accession de la cour de Copenhagne est du 20 octobre 1801, et celle de la Suède, du 18 mars 1802. Voyez même *Recueil*.

(2) Dans la déclaration de guerre du 7 novembre 1807, on trouve : « L'empereur déclare qu'il annule, et pour toujours, tout acte conclu précédemment entre la Grande-Bretagne et la Russie, et nommément la convention faite en 1801 le $\frac{5}{17}$ juin; il proclame de nouveau les principes de la neutralité armée, ce monument de la sagesse de l'impératrice Catherine, et s'engage à ne jamais déroger à ce système. » De Martens, *Recueil*, t. VII, p. 706; Schœll., *Histoire abrégée des Traités*, t. IX, p. 84.

(3) La contre-déclaration anglaise, en date, à Westminster, du 18 décembre 1807, contient le paragraphe suivant : « Sa Majesté proclame de nouveau les principes de loi maritime contre lesquels fut dirigée la neutralité armée sous les auspices de l'impératrice Catherine, et contre lesquels la Russie dénonce actuellement les hostilités. Ces principes ont été reconnus par toutes les puissances de l'Europe...... Ils ont de tout temps *essentiellement contribué au*

guerre qui suivit, ou, pour parler plus exactement, ce qu'elle n'avait jamais cessé de faire, malgré la prétendue existence de la convention. Le traité qui en 1812 mit fin à cette guerre, loin de rappeler celui de 1801, dit positivement que les rapports politiques et commerciaux, entre les deux puissances, seront réglés par un arrangement à conclure dans le plus bref délai possible (1).

Ainsi donc, le traité de 1801, traité sur lequel les partisans du système restrictif se sont si souvent appuyés, était nul dès l'origine à l'égard de deux des parties contractantes, la Suède et le Danemark. Nul aussi dès l'origine à l'égard de la Russie, car, à mes yeux, le jeune empereur n'avait pas librement consenti ses dispositions. Dans tous les cas, pour cette dernière puissance et pour l'Angleterre, il fut solennellement abrogé. Il ne peut donc avoir aucun poids dans la jurisprudence internationale.

Nous avons vu que tous les traités conclus entre l'Angleterre et le Portugal depuis 1654, consacraient la maxime du droit primitif : « navire libre, marchandises libres. » En 1842, il intervint entre ces deux puissances une convention qui changea ce système et adopta le principe contraire, le principe anglais. Il est difficile d'expliquer le motif de ce changement de la part du gouvernement portugais, si ce n'est par

maintien de la puissance maritime de l'Angleterre ; mais ils sont devenus d'une importance incalculable à une époque où la puissance maritime de la Grande-Bretagne est le seul *boulevard existant contre les usurpations sans cesse renaissantes de la France, et le seul refuge auquel d'autres nations puissent avoir recours dans des temps plus heureux.* » De Martens, *ubi sup.*, p. 717.

(1) Cet acte est du [illegible] juillet 1812 ; il ne contient que cinq articles ; il ne remet en vigueur aucun des anciens traités, dont il ne fait pas même mention. L'article 4 est ainsi conçu : « Les deux hautes parties contractantes se réservent de prendre aussitôt que possible un arrangement par rapport à tous les objets qui peuvent concerner leurs intérêts éventuels tant politiques que commerciaux. » De Martens, *Nouveau Recueil*, t. III, p. 226.

le désir d'effacer enfin les dernières traces du traité de Méthuen, et par la nécessié de faire quelques concessions pour racheter les priviléges exorbitants accordés jusque-là aux sujets anglais établis dans ses États. Il est au reste remarquable que ce changement de système, sur un point aussi important du droit international, se trouve dans un traité où il n'est nullement parlé des autres questions soulevées par ce droit; énoncé dans des termes timides, si j'ose m'exprimer ainsi, et dans un article dont la brièveté contraste avec l'importance de la matière, et surtout avec la prolixité ordinaire des stipulations anglaises. Il semblerait que l'on a cherché à le faire le plus petit possible, pour le faire passer furtivement (1).

J'ai déjà fait la remarque que, sauf les deux exceptions ci-dessus signalées, l'Angleterre avait gardé un silence complet sur le droit maritime, dans tous les actes par elle conclus depuis le commencement du XIXe siècle. Les traités mêmes de 1814 et 1815, ces traités qui mirent fin à la guerre de l'Europe contre la France, à une guerre qui avait renversé presque toutes les bases du droit secondaire, gardent un silence absolu et inexplicable. Le plus grand nombre des nations européennes étaient parties dans ces traités qui ont remanié

(1) Le traité du 13 juillet 1842 traite surtout sur les intérêts commerciaux; il abolit le droit de juridiction spéciale établie en Portugal en faveur des sujets anglais, etc. L'article 10 exclut des stipulations précédentes le cabotage des deux États. L'article 12 règle le mode de perception des droits *ad valorem* à percevoir sur les importations; entre ces deux dispositions se trouve l'article 11, ainsi conçu: « La liberté réciproque de commerce et de navigation, stipulée par le présent traité, ne sera point étendue à la contrebande de guerre ni à des objets appartenant aux ennemis de l'une ou l'autre des parties. Il est fait mutuellement abandon de la faculté accordée, par les traités antérieurs aux navires de chacun des deux pays, de transporter des objets et des marchandises quelconques appartenant aux ennemis de l'autre pays. » Murhard, *Nouveau Recueil*, t. III, p. 327.

la carte de l'Europe. Tous les peuples maritimes avaient un intérêt puissant à fixer les principes; l'Angleterre seule avait un intérêt opposé, parce qu'elle ne pouvait espérer faire triompher ses maximes dans un congrès européen; elle employa son influence pour que ces questions ne fussent pas examinées, et elle réussit. Je n'hésite pas à regarder ce fait comme un malheur dont les peuples ressentiront plus tard les terribles conséquences. La manière dont la Grande-Bretagne interprétera ce silence, lorsque le moment sera venu, ne peut être douteuse : elle-même a pris soin de nous l'apprendre.

En 1802, le traité d'Amiens avait omis également de parler de ces graves questions, et de renouveler les anciens traités; l'Angleterre déclara que cette omission avait pour résultat d'abolir les actes antérieurs, et de lui rendre son entière liberté. Le silence de 1815 doit avoir à ses yeux la même valeur que celui de 1802; c'est un moyen de pouvoir agir suivant que les circonstances le lui conseilleront, sans encourir le reproche de violer les traités. Au reste, je dois faire observer que cela est peu important, puisque la crainte de violer une parole donnée n'a jamais fait obstacle à ce que l'intérêt fût la seule et unique règle de conduite de la cour de Londres.

Il me paraît cependant intéressant d'examiner le parti que légitimement on peut tirer de ce silence. La volonté de l'Angleterre ne saurait être douteuse à mes yeux, sa conduite antérieure fait connaître la conduite qu'elle tiendra dans l'avenir. Dès qu'elle se trouvera engagée dans une guerre maritime, elle proclamera de nouveau la maxime du consulat de la mer : « le pavillon ne couvre point la marchandise, » ce principe qui, comme elle le dit elle-même, est un des éléments de sa puissance maritime. Elle invoquera le silence par elle gardé dans les traités sous un double point de vue :

1° comme abrogeant les traités anciens par lesquels elle avait reconnu le principe *navire libre*, *marchandises libres;* 2° et comme replaçant les nations sous l'empire du droit naturel, droit qu'elle présente comme autorisant la saisie de la marchandise ennemie sur les navires neutres.

Je crois avoir suffisamment prouvé dans la section précédente que le droit primitif, au contraire, consacre le principe de l'inviolabilité des navires neutres, et par conséquent repousse la saisie des propriétés ennemies chargées sur ces navires; je ne rentrerai pas dans cette discussion. Je crois donc que l'on peut retourner contre l'Angleterre l'argument qu'elle peut vouloir tirer de son silence. Les traités, ainsi que je l'ai dit, ne peuvent créer aucun droit nouveau, ils ne sont appelés qu'à régler le mode d'application des droits préexistants. Dans certains cas ils peuvent constater l'abandon par un peuple, en faveur d'un autre peuple, d'une partie certaine et déterminée de ses droits; ils forment alors une loi particulière, une loi d'exception qui est obligatoire pour les parties contractantes, tant qu'elles ne jugent pas dans leur intérêt de s'en affranchir en dénonçant le traité. Dans cette hypothèse, les actes n'ont aucune force internationale, ils ne peuvent former une jurisprudence; ils sont seulement des lois d'exception. Toutes les questions sur lesquelles il n'a pas été statué par la loi spéciale doivent être résolues par l'application de la loi générale. Dans l'espèce, la liberté absolue du commerce de transport, l'inviolabilité du navire neutre, sont la loi générale, du moins nous croyons l'avoir prouvé; toutes les nations qui ne sont pas liées par des traités spéciaux doivent être soumises à cette loi générale.

L'Angleterre se trouve donc, comme toutes les autres puissances, et malgré son silence si habilement calculé, si prudemment soutenu pendant près d'un demi-siècle, soumise

à cette loi qui est celle du genre humain tout entier, qui est émanée de l'auteur même de toutes choses. Je ne connais aucun traité qui ait stipulé en faveur d'un peuple le droit de naviguer sur l'Océan, d'user de la mer libre pour la pêche, de commercer librement avec les peuples étrangers en temps de paix, etc., etc.; et de ce silence on ne saurait conclure que les peuples n'ont pas ces droits essentiels. Tous les droits émanés de la loi primitive existent dans toute leur plénitude, indépendamment de tous traités, de tous actes du droit secondaire; c'est une vérité qui ne peut être contestée. Sans doute, les raisonnements de la Grande-Bretagne seront appuyés par des flottes nombreuses; ces flottes pourront prouver sa puissance, mais non son droit; elle pourra renouveler les scènes à jamais déplorables de 1801 et de 1807 à Copenhague, mais ces scènes seront la preuve de son iniquité et non de son droit. D'ailleurs, ses forces mêmes, quelque considérables qu'elles soient, viendront se briser contre les droits des peuples neutres, si ces peuples savent se réunir pour le salut commun.

Quant à l'abrogation des anciens traités, on sent assez que si notre raisonnement est fondé, elle n'a aucune espèce de portée. Cependant je dois faire observer qu'il est absolument impossible, pour les nations européennes, de considérer comme annulées toutes les anciennes conventions, par cela seul qu'elles ont omis de les rappeler dans les derniers actes diplomatiques. Je dis qu'il y a impossibilité absolue d'adopter ce raisonnement, parce que toutes les possessions territoriales, toutes les alliances, toute l'existence matérielle des peuples de l'Europe et même de l'Amérique, reposent sur ces anciens traités, et que leur abrogation aurait pour résultat immédiat de replonger le monde civilisé tout entier dans le chaos. L'Angleterre elle-même l'a bien senti dans

une circonstance récente, que j'ai déjà signalée (1). Après avoir déclaré les traités d'Utrecht abolis par son silence dans le traité d'Amiens, elle a été forcée d'invoquer ces mêmes traités d'Utrecht dans la partie qui prohibe la réunion sur une même tête des deux couronnes de France et d'Espagne. Cette manière d'envisager le silence des traités récents est donc à mon avis une erreur complète.

De ce qui précède, il résulte évidemment que le droit secondaire du commencement de ce siècle a consacré le principe du droit primitif: « navire libre, marchandises libres. » Tous les traités conclus par toutes les nations, une seule exceptée, l'ont reconnu et rappelé. Ceux même consentis par cette nation restée isolée, se sont bornés à un silence malheureusement trop significatif, mais qui, dans tous les cas, ne peut fonder une jurisprudence internationale contraire aux dispositions expresses des autres actes. Et cependant, il faut l'avouer, jamais circonstances plus favorables ne pourront offrir à l'Angleterre l'occasion de faire triompher ses doctrines attentatoires à l'indépendance des autres peuples. Mais malgré la prépondérance, je dirai même l'omnipotence dont a joui pendant plusieurs années la Grande-Bretagne, malgré les efforts qu'elle a faits, malgré les actes dont elle s'est rendue coupable, le droit secondaire a persisté à maintenir intacts les droits des nations pacifiques sur ce point.

Si nous joignons cette jurisprudence moderne à celle des deux derniers siècles, nous arrivons à constater que le droit secondaire n'a pas varié sur cette grave question depuis deux siècles et demi, c'est-à-dire depuis que l'Europe a commencé à sortir des ténèbres de la barbarie, depuis que le commerce et la navigation, prenant des développements importants,

(1) Voyez *Discours préliminaire*, t. I, p. 161.

sont devenus des éléments indispensables de la grandeur et de la prospérité des États; en un mot depuis le moment où les divers peuples ont eu intérêt à rechercher et à soutenir les droits que Dieu lui-même leur a donnés sur l'Océan. Ces droits, ils avaient pu les négliger, les oublier même, alors qu'aucun motif ne les poussait à les rappeler, à les faire valoir; mais imprescriptibles et inaliénables comme ils sont, chaque nation les a retrouvés entiers le jour où elle a cru devoir les faire valoir.

En terminant cette section, il est nécessaire d'examiner la clause mise par les Américains dans la plupart de leurs traités récents, aux termes de laquelle ce peuple déclare qu'il ne respectera la maxime *navire libre, marchandises libres*, qu'autant qu'elle sera également respectée par son ennemi. Cette disposition peut-elle avoir pour résultat de faire considérer l'adoption de ce principe fondamental comme une concession conditionnelle, susceptible d'être retirée dans le cas de non exécution de la condition? Elle ne peut, à mon avis, avoir cette portée; elle est seulement destinée à rappeler d'une manière expresse un principe dont nous avons déjà eu à nous occuper, et qui sera développé plus complétement à la fin de cet ouvrage, un principe qui, alors même qu'il n'est pas écrit, existe cependant et domine tous les traités faits sur les droits de la neutralité.

A côté des droits qu'ils ont à exercer, les peuples pacifiques ont des devoirs à remplir : un des plus importants est l'impartialité. Les deux belligérants doivent être traités par eux avec l'égalité la plus parfaite, dans les limites que nous avons posées en définissant l'impartialité. Le peuple neutre, pour remplir ce devoir, est dans l'obligation de faire valoir ses droits avec la même rigueur vis-à-vis les deux parties en guerre. Ainsi, et comme je crois l'avoir prouvé en parlant

de l'inviolabilité du territoire, la nation qui permet à l'un des belligérants de traverser son pays, de s'emparer de ses places fortes, etc., doit permettre à l'autre d'agir de la même manière. Si elle s'opposait à ce que l'un fît ce qu'elle permet à l'autre, elle violerait le devoir essentiel de la neutralité, l'impartialité. En un mot, le neutre, s'il abandonne une partie de ses droits en faveur de l'un des belligérants, doit les abandonner, dans la même proportion, en faveur de l'autre.

Ce principe est incontestable; si on l'applique à la question spéciale de la liberté du transport de la propriété belligérante par les bâtiments neutres, on trouve que le droit du neutre est de faire librement ce commerce et de protéger efficacement cette propriété; mais que s'il abandonne ce droit de protection en faveur de l'une des nations en guerre, il l'abandonne également, et par le fait même, en faveur de l'autre. Il est impossible que le pavillon neutre ait des droits, des priviléges différents vis-à-vis des deux belligérants. Il est surtout impossible que l'on considère le devoir d'impartialité comme rempli par le peuple qui cède à l'un une partie de ses droits, et refuse la même faveur à l'autre. Enfin, on ne saurait admettre que l'un des belligérants voie les propriétés de ses sujets saisies et confisquées sur les navires neutres, et qu'il soit tenu de respecter les marchandises de ses adversaires chargées sur ces mêmes navires. Il existerait une inégalité flagrante, et par conséquent un acte de partialité de la part du neutre.

L'histoire nous offre un exemple frappant de l'application de ces principes. Par le traité de 1778, la France et les États-Unis d'Amérique avaient reconnu le principe du droit primitif: «navire libre, marchandises libres.» La France était en guerre avec l'Angleterre, lorsqu'en 1795 cette dernière puissance conclut avec les États-Unis une convention qui

accordait le droit de saisir la propriété ennemie sur les bâtiments neutres. Les deux belligérants se trouvaient donc vis-à-vis les sujets américains, peuple neutre, dans une position inégale; l'un devait respecter le privilége naturel du pavillon pacifique, et par conséquent laisser passer les marchandises appartenant aux Anglais, chargées sur les bâtiments américains, tandis qu'il voyait les propriétés de ses citoyens saisies et confisquées par les Anglais sur ces mêmes navires. La France réclama énergiquement contre cet acte de violation des conventions, et contre la partialité de la conduite du neutre; n'ayant pu obtenir satisfaction, elle déclara que les effets du traité de 1778 étaient suspendus, et que le pavillon américain ne couvrirait plus la cargaison (1). Ce différend amena entre deux nations, alliées naturelles, et que des intérêts communs devaient tenir étroitement unies, une guerre qui heureusement fut de peu de durée, et n'amena qu'un très-petit nombre d'actes hostiles. Elle fut terminée par le traité de 1800 (2).

La clause insérée dans les traités américains, clause ame-

(1) Le 2 mars 1797, le Directoire exécutif rendit un décret dans lequel on lit les dispositions suivantes : « Vu la loi du 9 mai 1793.... Article 3. Le Directoire exécutif rappelle à tous les citoyens français que le traité passé le 6 février 1778 entre la France et les États-Unis de l'Amérique a été, aux termes de son deuxième article, modifié de plein droit par celui qui a été passé à Londres le 19 novembre 1794 (ratifié le 28 octobre 1795), entre les États-Unis de l'Amérique et l'Angleterre. En conséquence, 1° d'après l'article 17 du traité de Londres du 19 novembre 1794, transcrit ci-dessous, toute marchandise ennemie ou non suffisamment justifiée neutre, chargée sous pavillon américain, sera confisquée; mais le bâtiment à bord duquel elle aura été trouvée sera relâché et rendu au propriétaire. » Voyez *Bulletin des Lois françaises*, 1797 (ventôse an 5), et de Martens, *Recueil*, t. V, p. 393.

(2) Voyez ce traité, du 30 septembre 1800, de Martens, *Recueil*, t. VII, p. 96. Il est aussi rapporté par le traducteur de Lampredi, *du Commerce des Neutres*, à la fin du recueil de pièces par lui mises à la suite de l'ouvrage.

née peut-être par le souvenir du débat que je viens de rappeler, n'est donc à mes yeux que la consécration expresse, par le droit secondaire, d'un devoir du neutre, d'un droit du belligérant, devoir et droit préexistants et ayant leur origine commune dans la loi primitive. Bien qu'elle n'ajoute rien aux dispositions de cette loi immuable, bien qu'elle ne crée aucun droit, aucune obligation pour les parties, elle me paraît cependant bonne et utile en ce qu'elle rappelle aux peuples pacifiques une de leurs obligations les plus essentielles, obligation qu'ils ne sont que trop souvent portés à ne pas remplir exactement : l'impartialité entre les deux belligérants.

SECTION III.

Examen des lois intérieures des nations.

Les actes intérieurs des nations ne constituent pas, ne peuvent constituer, comme je l'ai déjà établi, une loi internationale. Leur nature même s'oppose à ce qu'ils aient cette puissance. En remontant au principe fondamental de la nationalité, à l'indépendance des peuples, on voit de suite qu'il est impossible d'accorder à ces lois, à ces édits, à ces règlements émanés d'un seul peuple, le pouvoir de régir, de réglementer d'autres peuples ; de leur reconnaître aucune influence sur la jurisprudence internationale. Considérant les lois intérieures sous ce point de vue, le seul vrai le seul conforme aux principes du droit primitif, je devrais les passer sous silence. Mais dans un bien grand nombre de circonstances, on peut même dire toutes les fois que les nations belligérantes ont été assez puissantes pour le faire impunément, elles ont mis de côté les lois internationales, et ont fait l'application, même aux peuples étrangers, aux neutres,

de leurs propres lois intérieures. Elles les ont fait exécuter par la force, par la violence. Sans doute ces faits sont des crimes, des attentats contre l'indépendance des nations, mais ils ont été si souvent répétés, qu'ils semblent être devenus une sorte de droit coutumier, à ce point que la forme même des lois intérieures est devenue celle de lois générales (1), et qu'un grand nombre de publicistes semblent les considérer comme les actes fondamentaux du droit international. Il est donc nécessaire de les examiner avec soin, et, après avoir, comme je l'ai déjà fait, démontré leur nullité comme lois générales, d'établir l'iniquité de leurs dispositions.

Le consulat de la mer, bien qu'adopté par un grand nombre de petites nations maritimes du midi de l'Europe, et par tous les navigateurs de la Méditerranée, n'a jamais été reconnu comme loi internationale, c'est une loi particulière. Cette espèce de code de la marine marchande au moyen âge n'était pas une loi consentie par deux ou plusieurs nations, mais une compilation des usages le plus généralement adoptés pour le commerce maritime. Selon toutes les apparences, les rois d'Aragon les premiers lui donnèrent le caractère de loi en la promulguant dans leurs États. Elle fut ensuite adoptée successivement par divers peuples commerçants; cette adoption eut lieu de la part de chacun d'eux séparément et par des promulgations spéciales (2). Ils s'appro-

(1) La plupart des règlements faits par les belligérants, quoique s'adressant à leurs sujets, sont cependant conçus en termes impératifs pour les peuples neutres; c'est sous ce rapport que je dis qu'ils affectent la forme de lois générales ou internationales.

(2) Voyez Grotius, *de Jure belli et pacis*, lib. 3, cap. 1, § 5; Marquardus, *de Jure Mercatorum*, cap. 5, n° 39; Targa, *Ponderazioni maritime*, cap. 92; Casaregis, *Nuova Spiegazione del consolato del mare*; enfin, Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, chap. 4, art. 8, t. I.

priaient ainsi les dispositions d'une loi dont ils reconnaissaient la sagesse, et en faisaient l'application à leurs sujets.

De cette manière, le consulat de la mer devint la loi d'un grand nombre d'États, sans cependant cesser d'être une loi particulière, sans revêtir le caractère de loi internationale. Jamais il ne fut proposé ou accepté sous ce nom par deux ou plusieurs nations. C'est par ces motifs que je range le consulat de la mer parmi les lois intérieures. Cette compilation, consacrée tout entière à régler divers intérêts du commerce et de la navigation, ne contient qu'un seul article relatif au droit international; il tranche la question spéciale du droit de saisir les marchandises ennemies chargées à bord des bâtiments neutres. L'article 276 prononce la confiscation des propriétés ennemies trouvées à bord des navires amis; mais toutes les marchandises qui n'appartiennent pas à l'ennemi et le navire lui-même doivent être laissés libres. Le fret doit être payé au capitaine en entier, comme s'il eût transporté les denrées au lieu de destination. Le neutre doit de plus être complétement indemnisé des frais de retard et autres occasionnés par la saisie. De son côté, le capitaine est tenu de suivre le bâtiment belligérant où ce dernier juge à propos de le conduire, pour opérer le déchargement des propriétés ennemies saisies; s'il s'y refuse, le navire peut être coulé (1).

(1) « Lorsqu'un navire armé allant ou revenant, ou étant en course, rencontre un navire marchand, si ce dernier appartient à des ennemis, ainsi que la cargaison, il est inutile d'en parler, parce que chacun est assez instruit pour savoir ce qu'on doit faire; et, dans ce cas, il n'est pas nécessaire de donner de règle. Mais si le navire qui sera pris appartient à des amis, tandis que les marchandises qu'il porte appartiennent à des ennemis, l'amiral du vaisseau armé peut forcer et contraindre le vaisseau ami qu'il aura pris à lui apporter ce qui appartiendra aux ennemis, à la charge néanmoins par l'amiral de payer au patron de ce navire tout le fret qu'il aurait dû recevoir s'il avait porté la

J'ai déjà eu occasion d'exprimer ma pensée sur cet ancien recueil; je crois qu'il doit être écarté de la discussion. Rempli de sagesse dans toutes ses dispositions relatives aux relations commerciales, il a dans l'article 276 consacré un usage parfaitement conforme à la barbarie du temps, mais complétement contraire aux principes du droit primitif. La faculté de couler le navire neutre accordée au belligérant, en cas de refus du capitaine neutre de le suivre, et surtout la précaution prise d'indiquer que l'équipage doit être sauvé, me paraissent des preuves suffisantes de la barbarie dont je viens de parler. Cependant il est utile de faire remarquer le soin avec lequel les auteurs de cette disposition veillent à ce que le neutre n'éprouve aucun dommage matériel de l'acte de guerre commis contre lui; non-seulement tout ce qui lui appartient, le navire et le surplus de la cargaison, est exempt de la saisie et de la confiscation, mais encore il doit être payé intégralement du fret, et indemnisé du retard apporté à son voyage (1). Les actes plus récents que nous

cargaison là où il devait la décharger.... Si le patron capturé refuse de porter les marchandises ennemies qui sont sur son navire jusqu'à ce que ceux qui les avaient prises soient en lieu de sûreté, bien que l'amiral lui en donne l'ordre, celui-ci peut le couler à fond, ou l'y faire couler s'il le veut, sauf qu'il doit sauver les personnes qui montent le navire..... Mais il faut entendre que toute la cargaison de ce navire, ou la majeure partie, appartient à des ennemis... » *Consulat de la mer*, chap. 276, traduction de Pardessus; *Lois maritimes*, t. II.

(1) « Encore plus si, lorsque l'amiral sera en lieu où il puisse mettre la prise en sûreté, il veut que le navire porte la marchandise confisquée, le patron ne peut s'y refuser ; mais ils doivent faire une convention à cet égard ; et quelque convention ou accord qui intervienne entre eux, il faut que l'amiral ou celui qui le représente la tienne. Si, par événement, il n'est fait aucune promesse ou convention relativement au fret, il faut que l'amiral paye, au patron du navire qui aura porté dans le lieu qu'il lui aura prescrit, les marchandises capturées, un fret gal à celui qu'un autre navire devrait avoir pour des marchandises pareilles, et même davantage, sans aucune contestation.... » *Consulat de la mer*, loc. cit. Ce second fret spécial accordé, pour le transport de la

avons à examiner sont de telle nature, que les peuples pacifiques se seraient estimés heureux que les belligérants eussent toujours réglé leur conduite sur les dispositions de la loi du moyen âge. Le *Consulat de la mer* est encore invoqué aujourd'hui par quelques publicistes, et même par l'Angleterre; il est vrai que c'est le seul appui sérieux de sa politique. Il me paraît inutile de discuter les dispositions de l'article 276. Si j'accordais, comme le font plusieurs auteurs, une valeur internationale au *Consulat de la mer*, il me serait facile de prouver que ces diverses dispositions sont contradictoires et inapplicables, et qu'aujourd'hui elles sont dépourvues de toute autorité.

En examinant les lois plus modernes, je commencerai par celles de la France. Avant que cette puissance eût conclu aucun traité sur l'importante question de l'inviolabilité du pavillon neutre, elle avait, par ses lois intérieures, frappé de confiscation les propriétés ennemies trouvées à bord des navires amis. Les articles 42 de l'édit de 1543 et 69 de celui de 1584 sont, à cet égard, d'une rigueur qui dépasse de bien loin les dispositions du *Consulat de la mer*. Ces articles conçus dans les mêmes termes, portent : « Voulons et ordonnons que si les navires de nosdits sujets font, en temps de guerre, prise par mer d'aucuns navires appartenant à nos autres sujets ou à nos alliés confédérés ou amis, ès quels il y ait biens, marchandises ou gens de nos ennemis, ou bien aussi navires de nos ennemis ès quels il y ait personnes, marchandises ou autres biens de nos sujets confédérés ou alliés, *que le tout soit déclaré de bonne prise*, et dès à présent comme pour lors, nous avons ainsi déclaré et déclarons par ces présentes *comme si le tout appartenoit à nos ennemis.* » Ainsi

marchandise confisquée, du lieu de la saisie au port désigné par le capteur, est, à mes yeux, l'indemnité de retard.

cette disposition prononce la confiscation, non-seulement de la partie de la cargaison qui est la propriété de l'ennemi, mais encore de toute la cargaison, et même du navire.

Ces mots *que tout soit déclaré de bonne prise* et ceux-ci qui terminent l'article *comme si le tout appartenoit à nos ennemis*, ne peuvent laisser aucun doute. Le transport des propriétés de l'un des belligérants par les navires neutres prend un caractère nouveau; il devient un délit commis par le peuple neutre et puni par le belligérant d'après ses propres lois. Le consulat de la mer ne l'avait pas considéré sous cet aspect, il ne voyait dans ce fait que l'usage permis de l'indépendance naturelle du propriétaire du bâtiment; et s'il accordait au belligérant de confisquer les biens ennemis chargés sur les vaisseaux amis, ce n'était qu'en prenant des précautions pour que ces derniers n'éprouvassent aucun dommage matériel.

Valin prétend, il est vrai, que les ordonnances de 1543 et 1584 ne furent jamais appliquées avec cette rigueur (1); mais je crois qu'il commet une erreur, elles reçurent leur exécution jusqu'au moment où l'édit du 19 décembre 1639 vint modifier cette disposition. Le texte et l'esprit de ces deux actes sont d'ailleurs d'accord avec leur origine. Ils ne sont autre chose que la reproduction de la loi romaine qui prononçait effectivement la confiscation du navire et de la cargaison complète, contre tout citoyen romain coupable de s'être chargé du transport de la propriété

(1) Il est à remarquer que Valin n'affirme pas que les ordonnances de 1543 et 1584 n'ont pas reçu leur entière exécution. « Par rapport à la première hypothèse, il semblait résulter, de l'article 42 de l'ordonnance de 1543, et 69 de celle de 1584, qu'il n'y avait que la marchandise des ennemis trouvés dans un navire ami qui fût sujette à confiscation, sans toucher au navire ni au reste de son chargement : du moins c'est ainsi que Cleirac avait interprété ces deux ordonnances dans son *Traité de la juridiction maritime*, article 25, p. 443. » Valin, *Commentaire de l'ordonnance de 1681*, liv. 3, tit. 9, art. 7.

des ennemis de son pays. Mais cette loi, promulguée par le chef de l'empire, était applicable seulement à ses propres sujets; elle était légitime, comme l'eût été la loi française, si elle n'eût dû s'appliquer qu'aux seuls citoyens français. On remarquera que les ordonnances de 1543 et de 1584 s'appliquaient d'abord aux Français eux-mêmes, et sous ce rapport elles étaient parfaitement justes;, mais qu'elles mettaient sur la même ligne et traitaient de la même manière les alliés, les confédérés et les amis, c'est-à-dire les neutres; sous ce dernier point de vue elles étaient illégitimes, et c'est là qu'existe l'erreur d'application de la loi romaine.

A l'époque où les deux ordonnances furent promulguées, la France n'était encore liée par aucun traité; elle violait le droit primitif, mais du moins elle ne se mettait pas en contradiction avec des principes reconnus et sanctionnés par elle. Elle pouvait, en quelque sorte, donner pour excuse l'ignorance dans laquelle elle était des principes méconnus. A partir de 1604, cette excuse si faible, si mauvaise qu'elle soit, lui manque absolument. Les traités si nombreux par elle conclus au xviie siècle sont tous basés sur la maxime du droit divin : « navire libre, marchandises libres, » tous retracent les véritables principes de cette loi qui considère comme sacrée l'indépendance des nations pacifiques; et cependant, pendant plus d'un siècle, toutes les lois intérieures promulguées par la France violent ces principes immuables, et bientôt elles dépassent de très-loin, en injuste violence à l'égard des neutres, les ordonnances de 1543 et 1584, c'est-à-dire de l'époque à laquelle cette puissauce n'était liée par aucun engagement solennel.

Les premiers actes du xviie siècle semblent vouloir, non pas rentrer dans l'exécution de la loi primitive, mais au moins adopter les maximes du *Consulat de la mer*. L'édit du

19 décembre 1639 adoucit beaucoup les rigueurs de l'ordonnance de 1584, il se borne à prononcer la confiscation de la propriété ennemie, et déclare libre la partie de la cargaison appartenant aux neutres, et le navire lui-même (1). En 1646 et 1648, la France signa avec les états généraux deux traités solennels dans lesquels elle proclamait la liberté du pavillon neutre et son droit de recevoir une cargaison ennemie; l'édit de 1650 vint comme loi intérieure confirmer le principe opposé.

Ainsi nous voyons les nations les plus puissantes de l'Europe proclamer officiellement dans leurs traités solennels les règles les plus évidentes du droit des gens, et se hâter de violer ces règles et ces traités par des lois intérieures qu'elles appliquent par la violence aux autres nations. La France, je le dis avec peine, mais je dois le dire, a dépassé toutes les autres nations dans cette voie. Protectrice ardente et éclairée des droits des peuples dans les actes diplomatiques, elle maintient et promulgue des lois intérieures qui anéantissent ces droits dans leurs parties les plus essentielles, et emploie la force brutale pour faire aux peuples neutres et indépendants l'application de ces lois iniques et étrangères.

La France avait consenti, imposé même pour quelques-uns, les traités de 1655 avec l'Angleterre, de la même année avec les villes anséatiques, celui si important des Pyrénées en 1659, de 1677 avec l'Angleterre, et un grand nombre d'autres moins connus; dans tous elle avait reconnu et fait reconnaître le principe : *le pavillon neutre couvre la propriété ennemie*, et au mois d'août 1681 elle publie la fameuse ordonnance de la marine, si remarquable par la

(1) Cet édit fut confirmé par ceux des 16 janvier 1645 et 1er février 1650. Ce dernier se borne à confirmer, en général, les dispositions des lois préexistantes sur ce point. La loi, à cette époque, était l'ordonnance de 1584 modifiée par l'édit du 19 décembre 1639.

sagesse des dispositions relatives au commerce français, mais si profondément injuste dans la solution donnée à la question qui nous occupe. L'ordonnance ne se borne pas à admettre la règle du consulat de la mer, à proclamer que la propriété ennemie est confiscable sur les navires neutres, elle revient à la disposition de 1543, et prononce la confiscation, non-seulement de la propriété ennemie, mais de toute la cargaison et du navire lui-même (1). Ainsi, pendant que les traités proclamaient *que le navire libre rend libre la cargaison*, la loi particulière décrétait que *la marchandise ennemie confisque le reste de la cargaison et le navire neutre*. La rigueur de cette disposition parut excessive même en France, les tribunaux d'amirauté cherchèrent à l'adoucir, ou plutôt à ne pas en faire l'application; mais un arrêt du conseil du 26 octobre 1692 renouvela cette disposition, et ordonna qu'elle fût rigoureusement exécutée (2).

(1) « Tous navires qui se trouveront chargés d'effets appartenant à nos ennemis, et les marchandises de nos sujets ou alliés qui se trouveront dans un navire ennemi, seront pareillement de bonne prise. » *Ordonnance de* 1681, liv. 3, tit. 9, art. 7. Cette disposition n'est pas aussi claire, aussi explicite que celle de 1543 et de 1584. Mais Valin l'explique : « Ainsi, les marchandises appartenant à l'ennemi rendent le navire qui les porte ennemi et le soumettent à la confiscation, aussi bien que son chargement, à qui que ce soit que le navire et les autres marchandises appartiennent, soit amis, alliés, neutres ou Français.... » *Commentaire de l'ordonnance de* 1681, loc. cit.

(2) L'arrêt du conseil de 1692 vint lever l'obscurité de l'article 7 de l'ordonnance ; il me suffira d'en rapporter le motif principal : « Le roi étant informé que, quoique, par les anciennes et les nouvelles ordonnances, et nommément celles de 1681, art. 7 du titre *des Prises*, il soit expressément porté que les vaisseaux des sujets et alliés de Sa Majesté où il se trouvera quelques effets appartenant à ses ennemis, seront déclarés de bonne prise, aussi bien que les marchandises de sesdits sujets et alliés, qui se trouveront chargées sur des vaisseaux ennemis; on a prétendu apporter à cette disposition des modifications contraires à l'intention de Sa Majesté ; que même il aurait été donné mainlevée de quelques vaisseaux chargés de marchandises ennemies..., sous pré-

La France était alors une des puissances prépondérantes de l'Europe, elle n'avait pas encore perdu une partie de sa force maritime; comment peut-on justifier une pareille conduite? comment expliquer un mépris aussi profond pour les droits des peuples indépendants, une violation aussi flagrante de la foi si souvent, si récemment jurée? Le législateur de 1543, en appliquant la loi romaine, une loi privée, aux relations internationales, pouvait invoquer son ignorance pour excuse; les principes vrais du droit des gens, sur cette matière, n'étaient pas encore bien connus, ils n'étaient pas encore proclamés. Mais Louis XIV, mais l'auteur de l'ordonnance de 1681 était éclairé par vingt actes solennels conclus par lui-même; il n'y a pas, il ne peut y avoir d'excuse. Serait-il donc vrai que toujours la puissance aveugle ceux qui la possèdent?

Valin, dans son *Commentaire sur l'ordonnance de* 1681, approuve hautement cette disposition, et blâme les lois antérieures qui ne contenaient pas ces rigueurs salutaires (1). Il est vrai qu'il n'apporte aucune raison pour soutenir son opinion. Dans son *Traité des prises* il va même

texte qu'il y avait lieu de s'éloigner, en certains cas, de l'exacte observation de cet article....; et comme cette contravention audit article de l'ordonnance est également contraire à l'intention de Sa Majesté et au bien de son service; que même cette nouvelle distinction favoriserait le commerce des ennemis, en leur facilitant les moyens de le continuer, en se servant des vaisseaux neutres en apparence, Sa Majesté, étant en son conseil...., sans s'arrêter auxdits arrêts en ce qu'ils font mainlevée du vaisseau *le Saint-Jean-Baptiste*, l'a déclaré de bonne prise....; ordonne, en outre, que l'article 7 de l'ordonnance de 1681, au titre *des Prises*, sera exécuté selon sa forme et tenenr, sans aucune distinction, modification ni restriction......»

(1) «Mais, aux termes de cet article, tout est soumis à la confiscation, sans distinguer si le navire a été chargé en entier d'effets appartenant aux ennemis, ou s'il ne l'a été qu'en partie, parce que, de manière ou d'autre, c'est favoriser le commerce de l'ennemi et faciliter le transport de ses denrées et marchandises, ce qui ne peut convenir aux traités d'alliance ou de neutralité..... » *Commentaire sur l'ordonnance de* 1681, loc. cit.

plus loin, il s'étonne que Hubner ait osé blâmer l'art. 7 de l'ordonnance, et demande sérieusement sur quoi le savant publiciste danois peut appuyer la prétention que le pavillon libre couvre la propriété ennemie (1).

Mais là ne devait pas s'arrêter l'oubli des principes, la violation de tous les droits. Pendant la guerre désastreuse de la succession espagnole, en 1704, parut un règlement du roi, qui aggrave encore l'injustice du gouvernement français. Les dispositions de l'ordonnance sont maintenues, et de plus, tous objets, toutes denrées, produits du sol ou de l'industrie de l'ennemi, chargés à bord d'un bâtiment neutre, sont déclarés confiscables, quel que soit le propriétaire; le surplus de la cargaison, et le navire lui-même sont, il est vrai, reconnus libres (2). Ainsi, sous l'empire

(1) « M. Hubner, dans son *Traité de la saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. 2, chap. 2, §§ 5 et suiv., depuis la page 207 jusqu'à la 226, fait plus, car il entreprend de prouver fort sérieusement que le pavillon neutre couvre toute la cargaison, quoiqu'elle appartienne à l'ennemi ou qu'elle soit chargée pour son compte, de manière qu'il n'en excepte que les effets de contrebande. Mais cet auteur est absolument décidé pour les neutres, et semble n'avoir écrit que pour plaider leur cause. Il pose d'abord ses principes, qu'il donne pour constants; puis il en tire les conséquences qui lui conviennent. Cette méthode est fort commode. On commencera par lui demander sur quoi il établit que les marchandises ennemies sont exemptes de saisie sur un bâtiment neutre? Au surplus, par nos lois, cette saisie est autorisée; nous devons nous y tenir. » *Traité des Prises*, chap. 5, sect. 5, § 5. Ce dernier raisonnement est péremptoire ; du moins il dispense de toute discussion. Il prouve combien nous avons été fondé à dire que Valin, excellent commentateur de l'ordonnance de 1681, ne pouvait pas être compté parmi les publicistes. Pour lui, il n'existe qu'une seule loi, celle qu'il commente.

(2) « Art. 3. Comme aussi leur fait défense d'arrêter des vaisseaux appartenant aux sujets des princes neutres partis des ports d'un des États neutres ou alliés de Sa Majesté pour aller dans un autre État pareillement neutre ou allié de Sa Majesté, pourvu qu'ils ne soient pas chargés des marchandises du cru ou fabrique de ses ennemis; auquel cas, les marchandises seront de bonne prise et les vaisseaux seront relâchés. Art. 4. Défend pareille-

du règlement de 1704, *la propriété ennemie confisque le navire et la cargaison tout entière; les marchandises de cru ou de fabrique ennemi, quel que soit le propriétaire, sont confiscables sur les navires neutres.* La remarque faite plus haut s'applique ici dans toute sa force, le commerce de transport fait par les neutres est considéré comme une sorte de concession faite par les belligérants aux peuples pacifiques, et est réglé par les lois de ces dominateurs de l'univers. Ils posent les conditions, les bornes de cette concession, décrètent et appliquent les peines contre les contrevenants.

En 1713, des traités qui depuis ont toujours été considérés comme les bases du droit international européen, les traités d'Utrecht mirent fin aux hostilités entre la France et l'Espagne d'un côté, l'Angleterre et la Hollande de l'autre. Les quatre grandes puissances maritimes de l'époque étaient parties dans ce pacte solennel. Le principe de la liberté du pavillon neutre et de la protection qu'il donne à toute la cargaison, quel que soit le propriétaire, fut de nouveau consacré sans aucune restriction. Cependant, en 1744, un nouveau règlement français vint proclamer encore une fois que le navire neutre ne protége pas la marchandise qu'il porte, que la propriété ennemie est confiscable sous le pavillon pa-

ment Sa Majesté aux armateurs d'arrêter les vaisseaux appartenant aux sujets des princes neutres sortis des ports d'un État allié de Sa Majesté ou neutre pour aller dans un État ennemi de Sa Majesté, pourvu qu'il n'y ait sur lesdits vaisseaux aucune marchandise de contrebande ni du cru et fabrique des ennemis de Sa Majesté; dans lesquels cas les marchandises seront de bonne prise et les vaisseaux seront relâchés. Art. 5. Et néanmoins, si, dans les cas portés par les quatre premiers articles du présent règlement, il se trouvait sur les vaisseaux neutres des effets appartenant aux ennemis de Sa Majesté, les vaisseaux et tout le chargement seront de bonne prise, conformément à l'article 7 du titre *des Prises* de l'ordonnance du mois d'août 1681. »

cifique, enfin que tous les produits du cru et des fabriques de l'ennemi sont également confiscables. Cette dernière ordonnance consacre cependant un immense progrès, le navire sur lequel est saisie la propriété ennemie, et le surplus de la cargaison, sont déclarés libres : *marchandise ennemie ne confisque plus la propriété amie* (1).

L'ordonnance de 1681, l'arrêt du conseil de 1692, le règlement de 1704, continuent la politique inqualifiable des anciennes lois françaises. La liberté commerciale des peuples neutres, proclamée comme principe par tous les traités, est détruite, anéantie par le monarque même qui s'est attaché avec tant d'énergie à sa reconnaissance officielle par tous les peuples. J'ai déjà signalé plusieurs des causes auxquelles on doit attribuer cette anomalie extraordinaire et fatale aux nations pacifiques. Les belligérants et notamment les rois de France, dans les diverses ordonnances que nous venons de citer, statuent pour leurs sujets, et puisant dans le droit romain, ils prononcent les peines portées par ce droit contre ceux qui ont des relations commerciales avec l'ennemi de leur pays (2). Rien sans doute de plus rationnel, de plus légitime; le souverain pourrait même dans ce cas prononcer la peine de mort contre le coupable, sans excéder les pouvoirs dont il est revêtu. Mais sur la même ligne que les sujets il place les

(1) Les articles 3 et 4 du règlement de 1744 sont identiquement semblables aux mêmes articles de celui de 1704. L'article 5 est ainsi conçu : « Si, dans les cas prévus par les articles 1, 2, 3, 4 de ce règlement, il se trouvait sur lesdits navires neutres, de quelque nation qu'ils fussent, des marchandises ou effets appartenant aux ennemis de Sa Majesté, les marchandises et effets seront de bonne prise, quand même elles ne seraient pas de fabrique du pays ennemi, et néanmoins les navires relâchés. »

(2) Voyez l. 1, Cod. *quæ res export. non deb.*; l. 2, Cod., l. 1er, Cod. *de littor. et itin. custod.*; l. ult., § 1, ff. *locati conducti*. Voyez aussi Demarnac. Locrenius, *De jure maritimo*, lib. 1, cap. 4, n° 9, et Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, chap. 3, art. 3.

alliés, les amis ou neutres, il les soumet aux mêmes restrictions, aux mêmes peines. C'est là que se trouve ou l'erreur ou l'excès de pouvoir, l'acte injuste et tyrannique. J'ai pu admettre la possibilité d'une erreur en ce qui concerne les actes du XVIe siècle, la science du droit public était alors dans son enfance, le droit romain brillait de tout l'éclat de sa renaissance, l'enthousiasme légitime qu'excitait la sagesse de ses dispositions s'étendait même trop loin, on se figurait qu'il pouvait régler des rapports qu'il n'avait ni prévu ni pu prévoir, les rapports internationaux.

Mais il n'en était plus ainsi à la fin du XVIIe siècle, l'erreur n'était plus possible. Il y avait donc réellement abus volontaire et réfléchi de la force. J'ai souvent parlé de l'un des mobiles principaux de la conduite des nations modernes dans leurs rapports internationaux maritimes, de ce mobile qui depuis longtemps a remplacé le désir des conquêtes territoriales, de la jalousie mercantile. Pour la France, ou plutôt pour le monarque qui la gouvernait, il s'y mêlait encore un peu d'ambition ; il avait rêvé, sinon la monarchie européenne, du moins une monarchie prépondérante ; il avait créé une marine puissante, trop puissante même pour les bases sur lesquelles elle s'appuyait. Pour soutenir ses prétentions ambitieuses sur le continent, pour soutenir sa marine militaire, qui ne pouvait exister que par la marine marchande, il fut dans la nécessité de développer par tous les moyens les relations commerciales de la nation; lui aussi il fut en proie à la jalousie mercantile; lui aussi chercha à opprimer les peuples neutres pour profiter de leurs dépouilles, en même temps qu'il s'efforçait de leur faire reconnaître la suprématie de son pavillon, en exigeant d'eux le salut par la force et en pleine paix.

C'est à ces causes que je ne cherche pas à dissimuler,

qu'il faut attribuer la violation des principes sacrés du droit primitif, et des stipulations, non moins sacrées, des engagements les plus solennels, et la tyrannie exercée par la France sur les mers. Ce sont elles qui ont fait admettre dans les lois particulières la maxime atroce : *la propriété ennemie confisque le navire ami et tout ce qu'il porte*, tandis que les traités publics proclamaient le principe éternel, *navire libre, marchandises libres*, qui ont fait signer par la même main les traités de 1659, de 1677 et l'ordonnance de 1681.

Je dois faire remarquer ici une grave erreur commise par Valin. Cet auteur prétend que la jurisprudence que je blâme ici avec toute l'énergie de la conviction la plus profonde, est particulière à la France et à l'Espagne, c'est-à-dire qu'elle n'appartient qu'à la France, l'Espagne ayant, comme nous le verrons bientôt, suivi pas à pas la politique française sur ce point (1). Valin avait oublié sans doute que l'Angleterre avait déjà suivi cette jurisprudence, et l'avait même officiellement proclamée longtemps avant l'époque où il écrivait, dans la fameuse convention de 1689 (2).

Quant à la disposition des règlements de 1704 et 1744 relative à la prohibition des denrées du cru ou de la fabrique ennemi, sans vouloir justifier la France de l'avoir adoptée, je crois cependant qu'elle doit être attribuée à une autre cause, ou du moins que cette autre cause est venue corroborer celles qui existaient et que je viens de signaler.

(1) « Il est pourtant vrai de dire que cette jurisprudence nous est particulière et à l'Espagne, et qu'ailleurs il n'y a que les marchandises de l'ennemi qui soient sujettes à confiscation. L'usage est même d'en payer le fret au capitaine du navire ami ou neutre, suivant l'art. 275 du consulat de la mer, excepté lorsqu'il s'agit de marchandises de contrebande; auquel cas la confiscation est inévitable, tant du navire que des marchandises. » Valin, *Commentaire sur l'ordonnance de* 1681, liv. 3, tit. 9, art. 7.

(2) Voyez les art. 2 et 3 de la convention du 22 août 1689 entre l'Angleterre et la Hollande, ci-dessus tit. 9, chap. 2, sect. 2, p. 68, note.

En 1704 et par conséquent dans la guerre de la succession espagnole, la France luttait contre l'Angleterre et la Hollande ; or, ces deux puissances avaient déjà déclaré que les marchandises de cette nature étaient confiscables à bord des navires neutres, elles l'avaient déclaré et de plus elles exécutaient cette déclaration avec une grande rigueur (1). Cette disposition n'est donc en réalité qu'une mesure de représailles. Si cette circonstance est, comme je le crois, la cause principale de la mesure inique adoptée par la France, elle la rend légitime. Il est de principe, en effet, que l'un des belligérants est en droit d'exiger des peuples neutres, ce que ces derniers souffrent de l'autre belligérant. Or, si les nations pacifiques consentaient, même involontairement, à ce que la Hollande et l'Angleterre saisissent à bord de leurs bâtiments les denrées de cru ou de fabrique français, elles devaient souffrir le même traitement de la part de la France. Je ferai seulement observer que cette dernière puissance, même dans le cas où elle exerçait ce droit, comme droit de représailles, et ce n'est qu'à ce titre qu'elle pouvait le faire légitimement, a fait perdre complétement ce caractère à la mesure par elle prise, en la faisant entrer dans une loi particulière permanente, en n'énonçant pas expressément que cette mesure était, par sa nature même, une exception aux principes, et ne devait durer que pendant le temps où ses ennemis l'emploieraient eux-mêmes contre elle. Cette faute est

(1) La première tentative de cette mesure inique remonte à la guerre de 1689; dans la convention du 22 août entre l'Angleterre et la Hollande, il est déclaré que toutes les marchandises du cru ou de fabrique de France seront saisissables à bord des navires neutres. Ces deux puissances vont même plus loin, elles déclarent confiscables le navire neutre sur lequel des denrées de cette nature seront saisies et le reste de la cargaison. L'Angleterre et la Hollande renouvelèrent cette prétention lors de la guerre de la succession d'Espagne.

très-grave, elle a introduit dans la loi particulière de la France un excès de pouvoir qui y est demeuré écrit pendant soixante-quatorze ans, et dont elle a souvent usé dans un but autre que celui qui lui avait donné naissance; elle a donné lieu aux ennemis de la France de regarder comme une règle générale posée par ses lois, l'abus qui n'eût dû exister que pendant le temps où ils voudraient le maintenir eux-mêmes, et de plus de réclamer l'exercice de ce même abus à titre de représailles. Enfin, à l'égard des peuples neutres, cette circonstance a donné à une mesure, juste à titre de représailles, un caractère d'injustice, de violation de leurs droits qu'il est impossible de méconnaître. Je crois que le souverain français a voulu faire servir des représailles légitimes à sanctionner un abus criant, et sous ce rapport je ne saurais trop blâmer le législateur, et proclamer trop haut l'iniquité de la loi.

Nous entrons dans une ère nouvelle pour la législation intérieure française. Les colonies anglaises de l'Amérique du Nord venaient de secouer le joug de la mère patrie; la France, après avoir reconnu leur indépendance, se trouvait engagée dans la guerre pour la soutenir. Le premier traité conclu avec les nouveaux États-Unis, le 2 février 1778, consacrait le principe du droit international, *navire libre, marchandises libres*, ce principe si souvent reconnu dans les actes solennels, toujours violé par les lois particulières et par les actes des peuples qui l'avaient sanctionné, et notamment par la France. Le 26 juillet 1778 parut un nouveau règlement conforme au principe du droit primitif, sur la question qui nous occupe, conforme à la lettre et à l'esprit des traités, et dont la base était la reconnaissance de l'immunité du pavillon (1). Ce règlement contient une réserve importante,

(1) « Art. 1er. Fait défense Sa Majesté à tous armateurs d'arrêter et conduire dans les ports du royaume les navires des puissances neutres,

celle de revenir aux anciennes lois, si les ennemis de la France ne consentent pas à adopter le même principe, et si les puissances neutres souffrent qu'ils les violent. L'Angleterre persista pendant deux ans à exercer contre les marines neutres toutes les vexations, tous les abus de la force, qui avaient signalé les guerres antérieures, et cependant cette menace, de revenir à l'application des anciens règlements, ne fut exécutée qu'à l'égard de la Hollande.

Un arrêt du conseil du 14 janvier 1779 suspendit l'exécution du règlement de 1778 à l'égard de cette puissance et la remit sous l'empire de ceux de 1704 et 1744. En mettant de côté un instant l'illégalité de la conduite d'une nation qui proclame des lois contre des peuples indépendants, qui les place, suivant son caprice, sous telle ou telle législation, je dirai que cette mesure était justifiée par la partialité que la Hollande montrait en faveur de l'Angleterre. Elle avait d'ailleurs un but politique, celui de forcer cette puissance à abandonner le parti de la Grande-Bretagne, ou du moins à lui retirer les avantages qu'elle lui accordait, et qui étaient incompatibles avec les devoirs de la neutralité; ou enfin de la forcer à se déclarer ouvertement pour l'un des deux partis. Ce but atteint, l'exception qui pesait sur la navigation hol-

quand même ils sortiraient des ports ennemis ou qu'ils y seraient destinés, à l'exception toutefois de ceux qui porteraient des secours à des places bloquées, investies ou assiégées. A l'égard des navires des États neutres qui seraient chargés de marchandises de contrebande destinées à l'ennemi, ils pourront être arrêtés, et les marchandises seront saisies et confisquées; mais les bâtiments et le surplus de la cargaison seront relâchés, à moins que lesdites marchandises de contrebande ne composent les trois quarts de la valeur du chargement; auquel cas les navires et la cargaison seront confisqués en entier. Se réservant au surplus, Sa Majesté, de révoquer la liberté portée au présent article, si les puissances ennemies n'accordent pas la réciproque dans le délai de six mois, à compter du jour de la publication du présent règlement. »

landaise fut révoquée par un autre arrêt du conseil du 22 avril 1780.

Des doutes se sont élevés sur la question de savoir si le règlement de 1778 contenait réellement la reconnaissance du principe : «navire libre, marchandises libres (1). » Il est vrai que cette disposition ne s'y trouve pas écrite textuellement; cependant il suffit de lire attentivement la loi pour voir qu'en réalité elle y est contenue. Le règlement est rédigé dans la même forme que les précédents, dans la forme prohibitive. L'article 1er contient : défense à tous armateurs d'arrêter et de conduire dans les ports du royaume, les navires des puissances neutres, quand même ils sortiraient des ports ennemis ou qu'ils y seraient destinés, à l'exception toutefois : 1° de ceux qui porteraient des secours à des places bloquées, investies ou assiégées; 2° et de ceux qui portent des objets de contrebande destinés à l'ennemi. Sauf ces deux exceptions, les seules qui se trouvent dans l'article 1er du règlement, les seules qui résultent du règlement tout entier, il est défendu aux armateurs d'arrêter les bâtiments neutres. Il est donc évident que l'origine ni la propriété des marchandises chargées sur les navires des peuples pacifiques, ne sont plus regardées comme des causes de confiscation. S'il pouvait rester quelques doutes, la disposition finale de l'article 1er doit les lever entièrement. Elle porte que le roi se réserve de revenir sur la liberté par lui reconnue, si les ennemis n'accordent pas la même concession dans le délai de six mois. Cette réserve suffit pour montrer la portée de l'ar-

(1) « On aurait pu douter d'abord si par ces termes : *quand même ils sortiraient des ports ennemis ou qu'ils y seraient destinés*, le règlement affranchissait de la prise les effets trouvés sur des navires neutres, qui non seulement sortiraient des ports ennemis ou qui y seraient destinés, mais même appartiendraient actuellement à l'ennemi. » Merlin, *Répertoire de jurisprudence*, v° *Prise maritime*, § 3, art. 3.

ticle. Il est d'ailleurs à remarquer que l'arrêt du conseil du 14 janvier rendu en exécution de la réserve faite à la fin de l'article 1er pour priver les Hollandais du bénéfice de cet article, replace cette nation sous l'empire des articles 1, 2, 3, 4 et 5 du règlement de 1744. Or, les articles 3 et 4 prononcent la confiscation des marchandises du cru ou de fabrique de l'ennemi chargées sur les bâtiments neutres; l'article 5 est celui qui déclare de bonne prise la propriété ennemie trouvée à bord des navires amis, d'où on doit conclure que le règlement de 1778 ne contient pas ces trois dispositions, puisque dans ce cas il eût été complétement inutile de remettre la Hollande sous l'application d'une loi antérieure, la loi nouvelle contenant les mêmes principes. Il me paraît donc incontestable que le règlement français de 1778 est basé sur le principe de la loi primitive, qu'il reconnaît l'indépendance du pavillon et la liberté du commerce neutre; en un mot qu'il consacre la maxime : *Navire libre, marchandises libres.*

Merlin nous a parlé des doutes élevés sur la portée du règlement de 1778, mais le savant magistrat les combat immédiatement par une argumentation complète, qui nous a fourni notre réponse (1), et que Massé adopte égale-

(1) « Mais ce qui prouve évidemment que telle était l'intention du règlement, c'est l'art. 1er d'un arrêt du conseil du 14 janvier 1779, par lequel « la république des provinces unies n'ayant pas obtenu de la cour de Londres une liberté pour la navigation égale à celle que le roi avait conditionnellement promise à son pavillon, et que ses traités avec l'Angleterre lui assuraient, Sa Majesté révoque, à l'égard des sujets de ladite république, les avantages annoncés par l'art. 1er du règlement (du 26 juillet 1778) et veut, en conséquence, que les art. 1, 2, 3, 4 et 5 du règlement du 21 octobre 1744 soient provisoirement exécutés à l'égard des bâtiments de la république. » On a vu que, d'après l'art. 5 du règlement de 1744, le pavillon ne garantissait ni de la saisie ni de la confiscation les marchandises appartenant aux ennemis de Sa Majesté; et remettre cet article en vigueur à l'égard des Hollandais, par déroga-

ment (1). Au reste je dois avouer que le texte du règlement ne me paraît pas de nature à faire naître les doutes dont je viens de parler, et c'est toujours dans le sens de la liberté qu'il a été appliqué.

Le règlement de 1778 constate un progrès immense, mais je dois convenir qu'il est loin d'être complétement d'accord avec le droit primitif. Pour s'en convaincre il suffit de se rappeler que la liberté commerciale est un droit absolu des nations; droit auquel la guerre ne porte aucune atteinte à l'égard des peuples qui ne la font pas; droit que les belligérants sont dans l'obligation de respecter. D'un autre côté les nations en guerre n'ont pas le pouvoir de dicter des lois aux nations pacifiques, et cependant, sans nous occuper en ce moment (2) des autres dispositions du règlement, nous voyons le roi de France accorder aux neutres, c'est-à-dire à des sociétés indépendantes, la concession de la liberté de commerce, et menacer même de la leur retirer dans certains cas prévus. C'est un souverain qui parle en maître, et réellement il n'est ni souverain ni maître à l'égard des étrangers. Il accorde une faveur, il ne reconnaît pas un droit; et cependant c'était un droit qu'il fallait reconnaître et non une faveur qui était réclamée. Sous ce point de vue le règlement de 1778 est loin de satisfaire aux devoirs de son auteur; il est loin d'être d'accord avec le droit secondaire, dont tous les actes reconnaissent et soutiennent le droit des peuples, avec le droit primitif qui a créé ces droits sacrés et inatta-

tion au règlement du 26 juillet 1778, c'était dire bien clairement que le règlement du 26 juillet 1778 avait abrogé cet article.» Merlin, *loc. cit.*

(1) Voyez Massé, *Droit commercial*, liv. 2, tit. 1, chap. 2, sect. 2, § 3, art. 1, t. I, p. 237, à la note.

(2) Nous aurons à examiner les divers articles de ce règlement dans les titres suivants, et surtout lorsque nous nous occuperons des preuves de propriété des navires neutres et des papiers de bord. Voyez ci-après titre II, *de la visite des bâtiments neutres*.

quables. Néanmoins nous reconnaissons qu'il consacre un progrès réel et important.

Depuis cette époque la France a continué avec une louable persévérance à suivre la voie qu'elle venait d'ouvrir. La neutralité armée de 1780, en forçant l'Angleterre à respecter les droits des nations pacifiques, permit d'exécuter littéralement les traités et d'appliquer les principes du droit primitif, qui, sans cette circonstance, auraient été, comme par le passé, foulés aux pieds. Ce qui eût mis la France dans l'alternative ou de revenir aux maximes de 1704, ou au moins de 1744, ou de voir les propriétés de ses sujets confisquées sur les navires neutres, alors qu'elle laissait libres celles de ses ennemis protégés par le pavillon pacifique. Dans ce cas il est constant que l'on ne saurait exiger d'un belligérant qu'il respecte les droits des neutres violés contre lui par son adversaire.

Au moment où la révolution française souleva contre elle toutes les nations de l'Europe, le 14 février 1793, la convention nationale rendit un décret aux termes duquel les lois anciennes sur les prises doivent continuer à recevoir leur exécution, c'est-à-dire qu'elle confirma toutes les dispositions du règlement de 1778 (1). A cette même époque un ordre du conseil britannique, violant tous les traités, tous les principes du droit des gens, mettait la France entière en état de blocus, prononçait la saisie et la confiscation de tous les navires neutres destinés pour les ports de cette nation,

(1) L'art. 5 de la loi du 14 février 1793 est ainsi conçu : « Les lois anciennes concernant les prises continueront à être exécutées jusqu'à ce qu'il en ait été autrement ordonné. » Voyez *Bulletin des Lois*, t. VI, p. 416. Massé, dans son ouvrage, *Droit commercial*, parle d'un décret du 14 janvier 1793. J'ai en vain cherché à cette date un acte législatif relatif aux prises maritimes ; c'est sans doute une erreur commise dans l'indication du mois, erreur facile à reconnaître.

enfin déclarait de bonne prise toutes les propriétés françaises chargées à bord des navires neutres. Ce fut alors que la convention publia le décret du 9 mai 1793, décret de représailles motivé, nécessité par l'obéissance des neutres aux injustes exigences de l'Angleterre (1). D'après ses dispositions les propriétés ennemies sont saisissables à bord des navires neutres, mais le navire lui-même et le surplus de la cargaison sont libres, ce sont à cet égard les prescriptions de l'article 5 du règlement de 1744. Mais la loi nouvelle est beaucoup plus libérale que le règlement ancien; adoptant complétement les principes du consulat de la mer, bien qu'elle n'agisse que par représailles, elle accorde au navire neutre le fret entier, tel qu'il avait été convenu avec le chargeur ennemi, et une indemnité pour le retard causé par la saisie.

Il faut observer que dès le 1er juillet 1793, le gouvernement français déclara que, voulant exécuter les conventions contenues en l'article 16 du traité du mois de février 1778 avec les États-Unis d'Amérique, le décret ne serait pas appliqué aux navires de cette république. La même exception fut accordée à la Suède et au Danemark, envers lesquels la France était également liée par des traités formels. D'ailleurs ces trois puissances résistaient, autant qu'elles le pouvaient, aux prétentions de l'Angleterre. Enfin l'application du dé-

(1) « Art. 1er. Les bâtiments de guerre et corsaires français peuvent arrêter et amener dans les ports de la république les navires neutres qui se trouveront chargés en tout et en partie de comestibles appartenant à des neutres et destinés pour des ports ennemis. Art. 2. Les marchandises appartenant aux ennemis seront déclarées de bonne prise et confisquées au profit des preneurs... Art. 3. Dans tous les cas, les navires neutres seront relâchés du moment où le déchargement des marchandises saisies aura été effectué, le fret en sera payé au taux où il aura été stipulé par les chargeurs. Une juste indemnité sera accordée, à raison de leur détention, par les tribunaux qui doivent connaître de la validité des prises... » *Bulletin des Lois*, t. IX, p. 52.

cret de 1793 fut encore suspendue en faveur de tous les peuples qui avaient antérieurement consenti avec la France des traités consacrant les droits du pavillon neutre, c'est-à-dire en faveur de presque tous les peuples maritimes. Ces exemptions furent sanctionnées par la loi du 21 septembre 1793 et par celle du 13 nivôse an III (1). Ainsi au milieu des calamités qui l'accablaient, la France forcée de suivre son ennemi sur le terrain où elle était attaquée, manifesta toujours son respect pour les principes du droit des gens. Elle eut soin de borner les représailles, qu'elle avait le droit d'exercer, dans les limites les plus étroites possibles.

Ce fut dans ces circonstances, et au moment même où ils jouissaient de l'exception, faite en leur faveur, aux mesures nécessitées par la conduite de l'Angleterre, que les États-Unis d'Amérique signèrent avec cette puissance le traité de 1794 ratifié en 1795 (2). Par cet acte les Américains reconnaissent au belligérant le droit de confisquer la propriété ennemie à bord des navires neutres. La France considéra ce traité comme un acte hostile, comme une faveur accordée aux Anglais. Profitant de l'une des dispositions de celui de 1778, aux termes de laquelle les parties s'étaient engagées à considérer comme communes à chacune d'elles tous les avantages, toutes les faveurs que l'une des deux pourrait accorder à une nation étrangère, le directoire, par ar-

(1) Cette loi porte pour titre : *Loi sur les finances et le crédit public;* l'art. 7 est ainsi conçu : « La convention nationale enjoint à tous les agens de la république, à tous commandants de la force armée, aux officiers civils et militaires, de faire respecter et observer dans toutes leurs dispositions les traités qui unissent la France aux puissances neutres de l'ancien continent et aux États-Unis d'Amérique; aucune atteinte ne sera portée à ces traités. Toutes dispositions qui pourraient leur être contraires sont annulées. » *Bulletin des Lois*, an V, 1er trim., t. XI, bull. 107, n° 559.

(2) Sur ce traité que j'ai déjà cité, voyez ci-dessus la section 2 et le titre VIII, sect. 2, § 2.

rêté du 12 ventôse an v, déclara qu'il regardait comme acquis à la France le droit de confisquer les propriétés ennemies chargées à bord des navires américains (1).

La base adoptée par le directoire pour appuyer cet arrêté peut être vraie, mais je crois qu'il eût été beaucoup mieux fondé s'il eût invoqué les principes du droit primitif, et ceux du droit secondaire des deux nations. En effet les Américains avaient fait l'abandon de l'un de leurs droits en faveur de l'un des belligérants, abandon qu'ils ne pouvaient faire sans accorder les mêmes avantages à l'autre. Ils avaient donc méconnu le devoir essentiel de la neutralité, l'impartialité; ils étaient coupables de violation du droit primitif. En consentant la stipulation du traité du 19 novembre 1794 avec les Anglais alors en guerre avec la France, en la consentant dans les termes exprès employés dans l'article 17, c'est-à-dire pendant la durée de la guerre existante seulement (2), les États-Unis avaient violé l'esprit et la

(1) Le préambule assez long de cette loi explique les causes qui forcent la France à se départir de la modération qu'elle a toujours montrée dans ses relations avec les peuples neutres et à violer leurs droits. L'art. 3 porte : « Le directoire exécutif rappelle à tous les citoyens français que le traité passé le 6 février 1778 entre la France et les États-Unis d'Amérique a été, aux termes mêmes de son deuxième article, modifié de plein droit par celui qui a été passé à Londres le 19 novembre 1794 entre les États-Unis d'Amérique et l'Angleterre. En conséquence, d'après l'art. 17 du traité de Londres du 19 novembre 1794, transcrit ci-dessous, toute marchandise ennemie, ou non suffisamment constatée neutre, chargée sous pavillon américain sera confisquée, mais le bâtiment à bord duquel elle aura été trouvée sera relâché et rendu au propriétaire... » *Bulletin des Lois*, an v, 1er sem., t. XVII, bull. 111, n° 1049.

(2) L'article 12 de ce traité porte : « Il est convenu que cet article, ainsi que toutes les dispositions qu'il renferme, subsisteront tout le temps que durera la guerre dans laquelle S. M. est aujourd'hui engagée, et deux années au delà de ce terme.... les deux parties renouvelleront alors leur discussion et chercheront à déterminer s'il est vrai qu'il y ait des cas où la propriété ennemie puisse être protégée par le pavillon neutre, et quels sont ces cas.... » De Martens, *Rec.*, t. v, p. 637, et Lampredi, *Du commerce des neutres*, 2e partie.

lettre du traité du 6 février 1778, et par conséquent le droit secondaire. Cette double culpabilité était de nature à justifier pleinement les représailles de la France. Il me paraît que le décret du 15 ventôse an v trouvait dans cette argumentation une base plus réelle et plus solide que celle sur laquelle il est appuyé. Le 20 décembre 1799 un arrêté consulaire rapporta toutes les dispositions qui avaient été nécessitées par la conduite des ennemis de la France, et ordonna que le règlement de 1778 serait seul exécuté.

Les événements qui survinrent pendant la guerre de 1803 à 1815 firent encore dévier la France de la conduite qu'elle avait adoptée, et qu'elle paraissait vouloir suivre avec persévérance. A cette époque funeste pour les nations pacifiques, il ne peut pas être question du droit des gens; tous les principes sont renversés, tous les traités sont violés; les lois internationales, primitive et secondaire, sont déchirées et remplacées par les passions les plus acharnées que les belligérants déploient de part et d'autre. Les neutres deviennent les victimes muettes et passives de ce conflit sans exemple dans l'histoire. Je ne crois pas devoir analyser les actes publiés dans cette crise, ils ne peuvent pas être considérés comme des lois intérieures de la France. Je ne chercherai pas à les justifier, bien que cette puissance n'ait agi que par représailles, que, par conséquent, elle ait une excuse fondée sur le droit lui-même, et que d'ailleurs toutes ces dispositions portaient en elles le caractère provisoire, et se terminaient toujours par l'offre de revenir à l'exécution des principes du droit international, dès que l'ennemi consentirait de son côté à les exécuter (1).

(1) La loi du 13 nivôse an III se termine ainsi : « Art. 5. La présente loi, applicable à toutes les prises qui ont été faites depuis la déclaration de guerre, cessera d'avoir son effet dès que les puissances ennemies au.

La loi intérieure de la France, sur la question dont nous nous occupons, est encore aujourd'hui le règlement du 26 juillet 1778. La règle adoptée par cette puissance est *navire libre*, *marchandises libres*. C'est le principe du droit primitif. Il est à désirer que cette loi déjà ancienne soit revisée et promulguée de nouveau, afin de consacrer le même principe, mais en le dégageant des formules qui lui donnent un caractère de concession, caractère faux et très-propre à égarer le jugement des peuples belligérants, en leur persuadant qu'ils ont le droit et le pouvoir de retirer, de révoquer les concessions qu'ils ont eu le pouvoir de faire.

L'Espagne est la seule puissance qui, comme la France, ait, sur les questions dont nous parlons, des lois fixes et permanentes. Depuis le commencement du XVIIIe siècle, ses lois ont été calquées sur celles de la nation dont les intérêts et la politique ont été presque constamment semblables aux siens. Les ordonnances espagnoles de 1702 et de 1718 ne sont en quelque sorte que la reproduction des actes français

ront déclaré libres et non saisissables, quoique destinés pour les ports de la république, les comestibles qui seront propriétés neutres, et les marchandises chargées sur des navires qui appartiendront au gouvernement ou aux citoyens français.» La même déclaration se trouve à la fin du décret du 27 décembre 1807, connu sous le nom de décret de Milan. L'article 4 porte : « Ces mesures, qui ne sont qu'une juste réciprocité pour le système barbare adopté par le gouvernement anglais, qui assimile sa législation à celle d'Alger, cesseront d'avoir leur effet pour toutes les nations qui sauraient obliger le gouvernement anglais à respecter leur pavillon. Elles continueront d'être en vigueur pendant tout le temps que ce gouvernement ne reviendra point aux principes du droit des gens qui règlent les États civilisés dans l'état de guerre. Les dispositions du présent décret seront abrogées et nulles par le fait que le gouvernement anglais sera revenu aux principes du droit des gens qui sont aussi ceux de la justice et de l'honneur.» Voyez *Bulletin des Lois*, 1808, 1er sem., et le *Mémoire officiel de* 1812, pièce justificative n° 43. De Martens, *Nouveau Recueil*, t. I, p. 452.

de 1681 et de 1704. Celle du 1er juillet 1779 adopte les principes du règlement de 1778. Il me paraît donc inutile de faire l'analyse de ces diverses lois. Mais ce qu'il importe essentiellement de constater, c'est que la législation intérieure actuelle de l'Espagne est basée sur le principe, *navire libre, marchandises libres.*

La Russie n'a pas de lois permanentes sur le sujet qui nous occupe; cependant le 31 décembre 1787, au moment même où elle commençait la guerre contre la Porte ottomane, elle publia une ordonnance sur la course, qui porte un caractère de permanence qu'il est impossible de méconnaître. Je crois qu'il serait considéré comme étant encore en vigueur, si une guerre nouvelle éclatait entre les deux nations. Mais il est spécial pour la mer Méditerranée, et même pour les parties orientales de cette mer : c'est par cette raison que j'ai d'abord posé en fait que la Russie n'avait pas de lois intérieures permanentes. Le règlement du 31 décembre 1787 est basé sur la liberté du pavillon neutre, bien qu'il n'énonce pas le principe d'une manière formelle; il limite les cas où les armateurs russes peuvent arrêter les navires neutres, et dans ces cas prévus ne se trouve pas celui où le bâtiment aurait des propriétés ennemies à bord. En un mot il procède de la même manière que le règlement français de 1778 (1).

Il est vrai que la Russie n'a pas de lois formelles, cependant on peut regarder cette puissance comme liée par les déclarations des 28 février 1780 et 7 novembre 1807, consacrant toutes les deux les droits du pavillon neutre, conformément aux bases de la neutralité armée (2), et surtout

(1) Voyez De Martens, *Recueil*, t. IV, page 336, et Lampredi, *Du commerce des neutres*, 2e partie, p. 359.

(2) La déclaration du 28 février 1780 pose quatre principes fondamentaux du droit des neutres : le second est formulé dans les termes

par celle du 6 mai 1789, relative au commerce neutre dans la Baltique. Cette déclaration faite pendant la guerre entre la Russie et la Suède, quoi qu'assez explicite, l'est moins cependant que celles que je viens de citer(1). En résumé, on doit considérer que les lois intérieures de la Russie ont pris pour base les principes du droit international primitif, et par conséquent reconnaissent les droits du pavillon neutre.

Les autres nations européennes n'ont pas de lois intérieures permanentes sur la course, et sur la conduite qu'elles veulent observer envers les peuples pacifiques. Lorsque la guerre éclate, elles notifient aux puissances neutres les règles qu'elles comptent suivre à l'égard de la navigation des peuples pacifiques, pendant la durée des hostilités. Souvent même, dans le cours de la guerre, elles changent complétement leurs lois intérieures, ou du moins les modifient, et portent ces changements ou ces modifications à la connaissance des peuples neutres, par la voie diplomatique. Ces lois, ces règlements n'ont d'autre durée que celle des hostilités, lorsqu'ils ne sont pas abrogés avant la fin de la guerre.

Au point de vue de l'omnipotence réclamée par les belligérants, cette manière d'agir est plus rationnelle et plus logique que celle suivie par la France. En effet, cette dernière puis-

suivants : « Que les effets appartenant aux sujets desdites puissances en guerre soient libres sur les vaisseaux neutres, à l'exception des marchandises de contrebande. » Voyez De Martens, t. III, p. 158. La déclaration de guerre du 7 novembre 1807 a déjà été citée et transcrite ci-dessus dans la section 2ᵉ.

(1) « En conséquence, S. M. fait savoir à tous ceux à qui il appartiendra, que les ordres les plus stricts ont été donnés aux commandants de ses forces maritimes dans la Baltique, d'accorder la protection la plus décidée à tous les bâtiments marchands qui viendront visiter cette mer, durant la guerre..... en exceptant seulement de ce nombre les bâtiments marchands qui voudraient porter des munitions de guerre aux ennemis de la Russie, attendu que celles-ci, selon l'usage universellement reçu, sont considérées comme une contrebande et susceptibles de confiscation. » De Martens, t. IV, p. 428.

sance, à l'époque où ses lois intérieures étaient en opposition absolue avec tous les actes solennels par elles consentis, ne pouvait invoquer aucune excuse pour pallier la contradiction flagrante qui se trouvait entre son droit privé et son droit public, entre ses actions et ses conventions. Cette contradiction était permanente, elle existait même en temps de paix. Tandis que les nations qui procèdent par notifications au moment de la guerre, pendant la guerre, qui en un mot se dirigent d'après les circonstances seules, ont toujours à invoquer à leur aide l'impérieuse nécessité du moment ; elles ont un masque toujours prêt pour couvrir leurs véritables intentions.

Toutes les puissances du nord de l'Europe, la Suède, le Danemark, la Prusse, les villes anséatiques, ainsi que l'Autriche, ont eu peu d'occasions de publier des proclamations sur le commerce neutre, et toujours elles les ont rédigées dans un esprit de sagesse et de modération, qui prouve leur respect pour les droits du pavillon neutre. Les gouvernements de Suède et de Danemark, dont la conduite comme neutre fut toujours si ferme, si énergique, ne se sont que très-rarement écartés des principes de la loi primitive. Les États maritimes de l'Italie, à cause de leur faiblesse peut-être, mais surtout, comme je le crois, à cause de leurs convictions, ont, lorsqu'ils en ont eu l'occasion, prouvé qu'ils étaient disposés à maintenir les droits et l'indépendance du pavillon pacifique. Enfin la Turquie elle-même, que l'on est trop souvent porté à regarder comme étrangère au droit international, s'est toujours placée dans les rangs des nations qui respectent l'immunité du pavillon. Les États-Unis d'Amérique ont également adopté cette politique. Il serait beaucoup trop long, et inutile, je crois, de rappeler et d'analyser ici toutes les proclamations de ces

diverses nations, il suffit de constater que toutes reconnaissent et pratiquent la maxime : *Navire libre, marchandises libres.*

L'Angleterre, comme les puissances dont je viens de parler, n'a pas de lois permanentes; elle publie au commencement de la guerre les instructions par elle données aux commandants de ses vaisseaux, et à ses corsaires à l'égard du commerce neutre, et fait ainsi connaître aux peuples pacifiques la somme de liberté qu'elle leur accorde pendant la durée des hostilités. Plus qu'aucune autre nation, elle est dans l'usage de modifier, pendant la guerre, la conduite par elle adoptée. Il est important d'examiner la marche suivie par cette nation, la seule qui, aujourd'hui, soutienne la maxime opposée à la règle de la loi primitive. Cependant je ne crois pas devoir remonter au delà de la fin du XVII[e] siècle.

L'Angleterre avait déjà souscrit un grand nombre de traités, dans lesquels elle avait reconnu que le pavillon neutre couvre et protége les marchandises chargées sur le bâtiment, et notamment celui de 1677, lorsqu'elle se trouva de nouveau engagée dans une guerre contre la France. La Hollande alors, placée sous son influence, était son alliée. Elle notifia aux puissances neutres la fameuse convention du 22 août 1689, dans laquelle elle pose comme principe de sa conduite, non pas seulement la maxime contraire à la teneur des traités, la confiscation de la propriété ennemie sur les navires neutres, mais encore la saisie et la confiscation de tous les bâtiments neutres, quels que soient leurs chargements, qui seraient rencontrés en pleine mer se dirigeant vers les ports de France ou sortant de ces ports(1). Cette interdiction

(1) J'ai déjà donné le texte de cette convention dans le titre précédent, en parlant du blocus; c'est qu'en effet elle contient non-seule-

générale du commerce, cette confiscation en masse, dispensait d'entrer dans aucun détail sur la question de la propriété des marchandises chargées à bord des navires neutres; elle comprenait tous les cas, et confisquait le navire et la cargaison. Les dispositions si tyranniques de cette convention ne furent pas acceptées par les puissances neutres. Après avoir fait, en vain, d'énergiques représentations, la Suède et le Danemark s'unirent pour protéger leur indépendance attaquée, et déclarèrent qu'ils résisteraient par la force aux prétentions des deux alliées; cette attitude énergique de deux nations, dont cependant la marine n'était pas formidable, imposa à l'Angleterre; la convention de 1689 ne reçut pas son exécution.

Le traité d'Utrecht (1713), qui mit fin à la guerre de la succession espagnole, stipula de nouveau, et avec beaucoup de soin, la liberté de la navigation neutre; toutes les autres conventions, conclues vers cette époque et pendant toute la durée du XVIIIe siècle, par la Grande-Bretagne, contiennent la même stipulation, ainsi que nous l'avons démontré dans la section précédente. Cependant, dès que les hostilités commencèrent, en 1744 et en 1755, les ordres du conseil britannique notifiés aux peuples neutres, prirent pour base la maxime: le pavillon neutre ne protége pas la propriété ennemie et même les prétentions, plus exorbitantes encore, contenues dans la convention de 1689. Il en fut de même au commencement de la guerre de l'indépendance améri-

ment les dispositions dont je m'occupe en ce moment, mais une déclaration de mise en état de blocus de tous les ports, anses et rades appartenant au roi t.-ch. Il est extraordinaire de voir la Hollande partie dans un traité de cette nature, mais il ne faut pas perdre de vue qu'à cette époque, cette puissance, qui devait sa prospérité à la liberté du commerce, était sous l'influence tyrannique de Guillaume III. Voyez à ce sujet De Rayneval, *De la liberté des mers*, t. 1, p. 67.

caine. Mais à cette époque, l'Angleterre rencontra une barrière inattendue, qui la força, sinon à reconnaître complétement les principes du droit international, du moins à y conformer sa conduite.

Les nations neutres, mieux éclairées sur leurs droits, sûres d'ailleurs d'être soutenues par la France, qui venait de publier le règlement de 1778, et qui l'exécutait avec loyauté, s'étaient réunies pour soutenir leur indépendance, et se montraient disposées à employer la force des armes pour résister aux violences tyranniques de l'Angleterre. Cette puissance ne pouvait, à cette époque, s'exposer à faire passer du côté de ses ennemis tous les neutres coalisés, ni même disposer de forces assez nombreuses pour les forcer à subir la loi inique qu'elle voulait leur imposer; elle fut donc forcée de revenir à l'exécution des principes par elle reconnus dans tous les traités solennels, mais qu'elle avait l'habitude de violer toujours. Il faut remarquer que, dans cette circonstance, la Grande-Bretagne conforma, il est vrai, sa conduite aux principes, mais qu'elle ne rétracta pas ses ordres, qu'elle ne se départit jamais de la théorie par elle soutenue. Elle fléchit en fait, mais en soutenant qu'elle avait le droit d'agir comme elle l'avait toujours fait précédemment; elle prétendit toujours que les neutres ne devaient qu'à sa modération, à sa clémence, la liberté, la sécurité, qu'ils ne croyaient devoir, eux, qu'à leurs droits et à l'attitude énergique qu'ils avaient prise pour les maintenir.

Le traité de Paris de 1783, en mettant fin à cette guerre, et celui de 1786, renouvelèrent encore les stipulations si souvent et si inutilement faites sur les droits du pavillon neutre. A ce moment, les guerres de la révolution française éclatèrent; l'Angleterre, ne pouvant plus craindre le retour de la neutralité armée, renouvela les attentats par elle commis

contre la navigation des peuples pacifiques. La propriété ennemie fut de nouveau confisquée sur les bâtiments neutres. Les ordres du conseil britannique des 18 juin, 6 novembre 1793 et 8 janvier 1794, contiennent les instructions données aux commandants des vaisseaux de guerre et aux corsaires anglais. Le second de ces documents prononce la confiscation de tout navire ayant à bord des marchandises du cru des colonies françaises, ou destinées pour ces colonies (1). Le troisième confirme le premier, en ajoutant cependant la confiscation de tout navire neutre ayant à bord des denrées du cru des colonies françaises appartenant à un Français, quel que soit d'ailleurs le lieu de leur destination (2). Dans ces divers cas, la confiscation ne se borne pas à la marchandise dont le transport est injustement prohibé, elle s'étend au navire et au surplus de la cargaison. Nous venons de voir comment la France crut devoir répondre à ces lois iniques.

Il est à remarquer que dans ces actes la maxime anglaise: la propriété ennemie est confiscable à bord des navires neutres, ne se trouve pas positivement énoncée. Quelle est la cause qui empêcha l'Angleterre de proclamer le principe sur lequel elle prétend appuyer sa conduite? Peut-être crai-

(1) « Les commandants des vaisseaux de guerre et des corsaires, ayant lettres de marque contre la France, arrêteront et détiendront tous bâtiments chargés de marchandises du produit de quelques colonies appartenant à la France, ou portant des provisions ou autres articles à l'usage desdites colonies, et les poursuivront devant nos cours d'amirauté, pour leur être adjugés ainsi que les cargaisons. » Ordre du conseil du 6 novembre 1793. *Mémoire de* 1812, p. 93.

(2) L'ordre du conseil du 8 janvier 1794, après avoir prononcé la confiscation de tous les navires chargés de produits des îles françaises ou destinés pour un port desdites îles ou d'Europe, ajoute : « 2° Ils arrêteront, pour être condamnés légalement, tous bâtiments avec leurs cargaisons du produit desdites îles, qui seraient la propriété des sujets de la France, quel que soit le port pour lequel ils seraient destinés. » *Mémoire de* 1812, pièce justificative n° 29, p. 98.

gnait-elle d'éveiller le souvenir encore si récent de la neutralité armée, et du succès que cette coalition avait obtenu. Cependant cela est peu probable.

La Grande-Bretagne avait alors pour alliée la Russie, qui avait été l'âme de la coalition de 1780; la Suède et le Danemark luttaient, il est vrai, avec énergie contre les prétentions anglaises; ces deux puissances s'étaient même unies pour former une plus grande résistance (1); mais elles étaient trop faibles pour faire ombrage aux dominateurs des mers. Ce n'est donc pas à ce motif qu'il faut attribuer la réserve anglaise. Il en est un autre, et je ne crois pas me tromper en disant que la cause de ce silence est dans l'aggravation même que la politique britannique faisait peser sur les navigateurs neutres. Jusqu'à cette époque, en effet, si la Grande-Bretagne soumettait à la confiscation, non-seulement la propriété neutre saisie à bord du navire neutre, mais encore le navire lui-même et le surplus de la cargaison, elle était en général dans l'habitude de proclamer la maxime du consulat de la mer, aux termes de laquelle la propriété ennemie seule est confiscable, le navire et le reste du char-

(1) Voyez le traité du 27 mars 1794, entre la Suède et le Danemark. Les articles 1, 2 et 3 expliquent avec beaucoup de modération les prétentions des deux puissances alliées; l'article 4 porte: « LL. MM. fondant sur une base si juste la revendication et le maintien de leurs droits incontestables, donneront à la navigation légitime de leurs sujets, lorsqu'elle sera circonscrite dans les termes des traités subsistants et conforme à ces mêmes traités, toute la protection qu'elle mérite envers tous ceux qui, au mépris de ce que LL. MM. attendent et espèrent, voudraient et tenteraient de troubler leurs sujets dans l'exercice légal de droits sanctionnés, dont la jouissance ne saurait être refusée aux nations neutres et indépendantes.

Art. 5. Pour atteindre le but qu'elles se proposent, LL. MM. s'engagent à équiper chacune, aussitôt que la saison pourra le permettre, une escadre de huit vaisseaux de ligne, avec un nombre proportionné de frégates, et de les pourvoir de tout ce qui sera nécessaire pour leur faire tenir la mer.» Voyez De Martens, *Recueil*, t. v, p. 606, et *Mémoire de* 1812, nº 21, p. 93.

gement doivent être mis en liberté. Elle promulguait cette maxime comme base de sa politique et la violait toujours. Plus puissante et n'ayant rien à craindre du très-petit nombre et de la faiblesse des nations neutres, à l'époque dont nous parlons, elle ne voulut pas même promulguer cette loi d'une manière claire et précise, pour ne pas être dans la nécessité de la violer. C'est, je crois, le seul motif de ce silence qui semble inexplicable.

Le Danemark se fit remarquer dans cette circonstance par ses efforts pour résister aux ordres du conseil britannique, ou du moins pour obtenir leur révocation. Abandonné d'abord par la Suède, il se trouva seul à refuser d'accéder aux mesures prises par l'Angleterre et aux pressantes sollicitations de la Russie. La réponse de son ministre, M. de Bernstoff, est demeurée un modèle de force et d'énergie, en même temps que de modération. Les droits des peuples neutres y sont retracés avec une lucidité vraiment remarquable. Elle suffirait seule pour placer son auteur parmi les hommes les plus célèbres de la diplomatie, si tous les actes de sa vie politique n'avaient pas établi qu'il était, comme le dit Massé, un des ministres les plus distingués qui aient été appelés à gouverner les peuples (1). La Suède revint

(1) La Prusse et la Russie s'étaient jointes à l'Angleterre pour engager le Danemark à accepter la ligne de conduite tracée par les ordres du conseil britannique; ces trois puissances prétendaient que la nature exceptionnelle de la guerre alors existante justifiait les mesures *exceptionnelles* proposées. Il faut remarquer que, verbalement du moins, le ministère anglais reconnaissait que ces mesures sortaient des règles ordinaires du droit des gens. Dans la note du 28 juillet 1793, le ministre danois déclare qu'il doit combattre ce principe absurde que la nature différente d'une guerre peut altérer la nature des traités, et que les puissances belligérantes puissent faire des conventions portant préjudice à un tiers, et faire retomber sur les neutres le poids de la guerre. Qu'il croit que les principes de la neutralité ne peuvent se concilier avec des mesures qui les anéantissent. Que S. M. danoise, toujours fidèle aux traités

bientôt de son erreur et se joignit au Danemark. Ce fut alors que les deux puissances conclurent le traité de 1794 dont je viens de parler. Leurs flottes combinées protégèrent efficacement les bâtiments neutres dans les mers du nord, mais leur action ne pouvait s'étendre plus loin, et toutes les réclamations restèrent infructueuses. Il me paraît hors de doute que la conduite si noble et si énergique du Danemark, à cette époque, fut la cause première de la haine conçue par l'Angleterre contre cette puissance, haine qui eut des résultats si terribles en 1801 et en 1807 (1).

Après avoir si énergiquement pris le parti de la politique anglaise, par une haine aveugle contre la révolution fran-

et aux devoirs de la neutralité, ne peut comprendre comment on a pu donner aux commandants des instructions si contraires aux conventions. Ce qui l'oblige à protester contre ces instructions, comme étant une infraction manifeste aux lois les plus sacrées qui existent parmi les hommes. A cette note était joint un mémoire dans lequel la question était traitée en droit avec le plus grand soin. L'étendue de ces documents ne me permet pas de les rapporter ici, mais je ne saurais trop engager les hommes qui s'occupent de ces graves matières à les lire avec soin. Ils sont rapportés dans le *Recueil* de De Martens, t. v, p. 574 et suiv. Ce mémoire se trouve en outre dans Lucchesi Palli, *Principes du droit public maritime*, p. 89. Voici au reste un extrait de la réponse faite par le comte de Bernstoff aux notes dans lesquelles la Russie pressait le Danemark d'accéder aux mesures décrétées par l'Angleterre... « Que la déclaration de la Russie ne concerne nullement le Danemark, puisque rien ne prouve qu'il ait fait porter des munitions de guerre en France ; que la restriction du commerce des grains, telle que l'on l'entend aujourd'hui, peut être une chose assez indifférente au parti que l'impératrice embrasse, mais qu'il n'en est pas ainsi pour le Danemark, parce qu'une telle condescendance entraînerait le sacrifice de ses droits, de ses traités et de son indépendance, qu'il veut maintenir. Qu'au reste, la cour de Copenhague s'abstiendra d'entrer dans un examen plus sérieux de cette affaire, puisque l'impératrice a cru devoir récuser le seul juge que l'on pourrait reconnaître, *le droit commun des nations*.. » Voyez Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. II, chap. 2, art. 2.

(1) La bataille de Copenhague en 1801, le bombardement et la prise de cette ville en 1807. Voyez à ce sujet le *Discours préliminaire*, t. I, p. 139, pour le premier, et p. 143 pour le second.

çaise, la Russie ne tarda pas à s'apercevoir qu'elle avait agi contre ses propres intérêts, elle se sépara de son alliée, et conclut le 16 décembre 1800 un nouveau traité de neutralité armée avec la Suède et le Danemark (1). Deux jours après, la Prusse entra dans la nouvelle ligue, dont le but unique était de résister aux lois iniques que l'Angleterre voulait imposer aux peuples pacifiques. Cette nation sentit bien que l'union des peuples du nord allait porter un coup fatal à son système, et par conséquent mettre obstacle à l'accomplissement de ses desseins; les résultats de la neutralité armée de 1780 étaient présents à ses yeux. Elle résolut d'effrayer les alliés et de rompre la ligue. Une flotte anglaise entra dans le Sund et détruisit la flotte danoise dans le port même de Copenhague. La mort de l'empereur de Russie acheva l'œuvre de la Grande-Bretagne, qui put alors imposer aux trois cours du nord la convention de 1801.

A la rupture de la paix d'Amiens, l'Angleterre recommença l'application de son système, mais avec une rigueur jusqu'alors inconnue. J'ai déjà parlé des désordres de cette époque funeste pour les peuples pacifiques, il me suffira de dire ici que ce n'est plus seulement l'application du système sanctionné par le consulat de la mer; ce n'est plus même la maxime déjà si atroce : *propriété ennemie confisque le navire qui la porte et le surplus de la cargaison ;* c'est la défense faite aux neutres, sous peine de confiscation, de faire aucun commerce avec l'ennemi, et même de faire aucun commerce entre eux. Ce système est établi et proclamé par les ordres du conseil de 1805, 1806 et 1807. J'ai déjà cité ces documents, il me paraît inutile de les analyser de nou-

(1) Voyez un extrait de ce traité dans l'une des notes précédentes. Il fut négocié par le comte de Bernstoff au nom du Danemark, et le baron de Staël pour la Suède. Voy. les traités dans De Martens, *Recueil*, tome VII.

veau. D'ailleurs il n'est en quelque sorte plus question de la confiscation de la propriété ennemie chargée sur navire neutre; cette prétention déjà exorbitante se trouve absorbée par d'autres beaucoup plus exorbitantes encore. Cet état de choses dura, quoique appliqué avec moins de rigueur vers la fin de la guerre, jusqu'aux traités de 1815. Depuis, aucune guerre maritime n'a donné lieu à l'Angleterre de faire connaître si son intention était de soutenir ce qu'elle appelait son droit, au point où elle l'avait porté dans la guerre contre la France.

Jusqu'ici je n'ai examiné, dans les lois intérieures des peuples, que celles qui ont été rendues par les nations engagées dans les hostilités. Cependant il est évident que celles promulguées par les puissances neutres doivent avoir la même valeur. Les ordonnances rendues pour régler la navigation des citoyens des États neutres, pendant la guerre, sont en grand nombre, mais il en existe peu qui se soient occupées de la question du transport des propriétés de l'un des belligérants. Toutes celles qui ont prévu ce cas, proclament la liberté du commerce; elles sont récentes et ne remontent pas au delà de 1780, elles émanent des nations qui ont formé la coalition des neutres. L'Angleterre, comme puissance neutre, n'a jamais promulgué de lois intérieures, du moins je n'en connais aucune; mais si cette puissance se trouvait neutre pendant une guerre maritime sérieuse, il est permis de croire qu'elle prendrait les mesures nécessaires pour assurer à son pavillon l'indépendance qu'elle refuse à celui des autres peuples. Son intérêt, base unique de sa conduite, est un sûr garant de la politique qu'elle adopterait.

En résumé, les lois intérieures des peuples, sur la question du transport des propriétés des belligérants par les navires neutres, sont d'accord avec la loi secondaire, avec la loi primitive, elles sanctionnent la maxime : *navire libre,*

marchandises libres. Une seule nation refuse de l'accepter, sa législation intérieure est en opposition absolue avec presque tous les actes solennels par elle conclus avec les autres peuples, et notamment avec la France. Pour elle, dès que la guerre éclate, il n'existe plus de traités, ils sont déchirés tous sans exception, même ceux qui regardent les nations restées neutres, ou comme elle veut bien encore les appeler, *amies*. Pendant longtemps la France s'était trouvée aussi dans cette position anormale, mais depuis 1778 elle est entrée franchement et sincèrement dans la voie de la justice et de l'équité; les traités par elle consentis sont exécutés avec loyauté. Toutes les autres puissances ont adopté ce système, le seul conforme aux droits imprescriptibles des peuples.

J'ai signalé la cause à laquelle il fallait, selon moi, attribuer l'opposition qui a existé si longtemps entre les lois intérieures et le droit public de la France. Il ne me paraît pas sans intérêt de faire remarquer que l'opposition signalée entre la législation de la Grande-Bretagne et les conventions par elle signées, a la même origine; la jalousie mercantile. Seulement cette cause est beaucoup plus permanente, beaucoup plus énergique chez les Anglais qu'elle ne pouvait l'être chez les Français. La source unique de la prospérité et de la force de l'Angleterre est le commerce maritime; sans la navigation, le peuple aujourd'hui le plus riche, le plus puissant de l'univers, n'aurait jamais pu peser sur les destinées du monde. La Grande-Bretagne a donc dû chercher, par tous les moyens, à développer le principe de sa grandeur. Un des plus efficaces est certainement d'accaparer tous les débouchés commerciaux; pour y parvenir, il faut anéantir, ou du moins amoindrir les marines étrangères, afin de ne pas avoir de concurrence.

L'Angleterre a suivi cette politique avec une persévérance

et une habileté admirables, si elles eussent été appliquées à un objet conforme aux principes du droit. Nous la voyons d'abord voilant avec soin son intention, reconnaissant, sanctionnant, dans toutes les occasions officielles, les principes de la loi, mais agissant suivant un seul mobile, son intérêt; elle ne proclame pas les principes qu'elle veut appliquer, mais elle les applique. Si la convention de 1689 en contient l'énoncé, c'est dans l'intérêt de l'Europe entière, dans l'intérêt de l'Église réformée dont l'existence est menacée, par l'ambition et l'intolérance de la cour de France (1). Ses prétentions grandissent avec sa puissance; enfin elle se croit assez forte pour tout oser, elle proclame à la face de l'univers le motif de sa conduite; c'est le soin de sa grandeur maritime, c'est l'extension de son commerce, qui nécessitent ces mesures iniques contre les peuples neutres (2). Elle se sent

(1) Voyez le préambule de la convention du 22 août 1689, entre l'Angleterre et la Hollande. Les deux alliées prennent pour unique motif des mesures iniques contenues dans cet acte, la nécessité de défendre l'Europe contre l'ambition du roi de France, et l'intérêt de la religion réformée, dont l'existence est menacée par ce souverain.

(2) Le mémoire présenté aux états généraux le 22 décembre 1758, par le chevalier d'York, au nom du roi d'Angleterre; dans la partie relative au commerce que les Hollandais faisaient avec les colonies françaises, se trouve la phrase suivante : « S. M. étant en guerre avec le roi t.-ch. ne saurait espérer d'en sortir avec sûreté ni obtenir une paix prompte et stable; l'unique but de S. M., si les puissances qui se sont déclarées neutres dans cette guerre, au lieu de se contenter de faire leur propre commerce avec sûreté, s'arrogent le droit de faire en même temps celui de ses ennemis, qu'il n'est pas permis de faire en temps de paix. L'injustice est trop claire pour avoir besoin qu'on en dise davantage... le *salus populi* s'est toujours déclaré contre dans tous les pays qui se sont trouvés dans des circonstances semblables. S. M. voit fleurir et verrait s'accroître avec plaisir le commerce de ses voisins, d'abord que cette première loi ne s'y oppose pas... » Ici, c'est, comme on le voit, la nécessité de la légitime défense de soi-même qui sert de prétexte. Jenkinson, dans son apologie de la conduite du gouvernement anglais, s'exprime plus franchement en parlant de la maxime *navire libre, marchandises libres*, insérée dans le traité de 1668, entre la Grande-Bretagne

ou se croit assez forte, et tous les traités par elle conclus pendant trente-trois ans gardent le silence le plus complet sur les droits maritimes des autres peuples.

Si on ne pose des limites à ce torrent envahisseur, si on ne crée enfin un contre-poids à cette puissance, avant quelques années elle aura changé le droit secondaire du monde; elle aura fait insérer, par la force, dans tous les traités le droit particulier qu'elle pratique; elle aura contraint, à coups de canon, tous les peuples à signer le contrat de leur ruine et de sa grandeur. Or, je l'ai dit, je ne me lasserai pas de le répéter, le seul moyen efficace de prévenir ces malheurs, c'est une

et la Hollande : « L'article considéré en lui-même est de la plus fatale conséquence pour la puissance comme pour le commerce de la Grande-Bretagne. Lorsqu'elle est en paix, tandis que ses voisins sont en guerre, elle n'en peut recueillir aucun fruit, parce que sa navigation n'est qu'au niveau du commerce de ses sujets; et quand, d'un autre côté, la Grande-Bretagne est en guerre, et que ses voisins sont en paix, le même article tend à affaiblir la meilleure partie de sa puissance, et à rendre infructueux les efforts de sa force navale; tandis qu'en même temps, considéré comme maxime générale de droit parmi les nations, la Grande-Bretagne, d'un côté, n'en a aucun besoin; étant en mesure, en temps de guerre, de protéger sa propre navigation, de l'autre, ses marchands ne peuvent pas profiter de ses avantages, parce que l'emploi du cabotage étranger est en grande partie contraire à ses lois... » Jenkinson, simple particulier, avoue plus franchement que l'organe officiel du gouvernement le motif de la politique de son pays. Pendant les dernières guerres, le langage officiel change. Pitt, premier ministre de l'Angleterre, répondant à lord Grey en plein parlement, à la séance du 2 février 1801, s'exprime en ces termes : «... Quoiqu'il soit prouvé jusqu'à l'évidence que notre grandeur et notre gloire, que notre existence même, enfin que tout ce qui nous constitue nation dépend de ce droit et est lié à son exercice... » Enfin, dans le préambule même de l'ordre du conseil britannique, du 14 novembre 1807, on trouve ce motif : « Considérant enfin que, dans ces circonstances, S. M. se trouve forcée de prendre de nouvelles mesures pour établir et *maintenir ses justes droits et pour conserver cette puissance maritime* que, par les faveurs spéciales de la Providence, elle tient de la valeur de son peuple, et dont l'existence n'est pas moins essentielle au bonheur du genre humain qu'*elle ne l'est à la sûreté et à la prospérité des États de S. M.* » Il est difficile d'être plus clair.

coalition immédiate de tous les peuples navigateurs; c'est une neutralité armée permanente, toujours prête à fonctionner, à repousser toute atteinte, toute tentative contre les droits et l'indépendance de ses membres.

En terminant, je rappellerai ce que j'ai déjà dit sur les lois intérieures des nations. Ces lois n'ont aucune valeur internationale, elles ne sont pas, elles ne peuvent pas être obligatoires pour les peuples étrangers, elles sont donc complétement nulles à leur égard. Il est vrai que, par leurs formes, elles ne s'adressent pas à ces nations, mais seulement aux sujets du souverain qui les promulgue; elles commandent à ces sujets d'arrêter, de saisir, de s'emparer de vive force des propriétés étrangères, de violer les droits, d'attaquer l'indépendance des peuples neutres; et ces sujets doivent obéir aux ordres de leur souverain. Ces lois particulières, intérieures, qui devraient n'être exécutées que par les sujets et envers les sujets de leur auteur, reçoivent donc leur exécution envers les étrangers.

Ici s'élève une difficulté, au moins apparente. Pour garantir les neutres des atteintes de cette loi étrangère, le seul moyen efficace, nous devons le dire, c'est la résistance. Le belligérant emploie la force et la violence pour faire exécuter ses ordres par ceux qui ne lui doivent pas obéissance, pour asservir les peuples indépendants. Les peuples indépendants doivent employer les mêmes moyens, la force et la violence pour la défense de leurs droits les plus sacrés; ils doivent user de représailles et même déclarer la guerre. Et que l'on ne m'objecte pas que je prêche la guerre universelle; non, tel n'est pas mon but, tel ne sera pas le résultat de l'application de mon système. Devant la coalition des peuples pacifiques, devant leur attitude calme, mais énergique, le belligérant ambitieux

retournera en arrière, il s'arrêtera devant cette barrière, il respectera les droits des peuples indépendants; il fera plus, il arrivera à demander à entrer, lui aussi, dans cette alliance juste dans ses prétentions, redoutable seulement pour les violateurs des droits des peuples; il viendra faire cette demande, parce que son intérêt, seul mobile de toute sa conduite, même dans l'injustice, lui en fera la loi. Mais dût cette prévision ne se pas réaliser, dût la guerre universelle résulter de l'application de mon système, je la crois encore préférable à l'état dans lequel sont tombées les nations neutres pendant les premières années de ce siècle, à l'asservissement qu'elles ont été forcées de subir, pour servir à l'élévation, à l'ambition d'un seul peuple.

SECTION IV.

Examen de l'opinion des auteurs sur la question.

Je ne crois pas qu'il existe dans le droit international une question qui ait soulevé de plus vives discussions, et donné naissance à des opinions plus opposées que celle dont je m'occupe. Son immense importance justifie complétement le soin avec lequel tous les hommes spéciaux l'ont examinée. Des deux côtés on invoque les principes du droit des gens, des deux côtés on cherche à s'appuyer sur l'opinion des auteurs anciens. Afin de mettre dans l'examen qui me reste à faire le plus de clarté possible, je commencerai par exposer l'opinion des écrivains qui ont soutenu la maxime du consulat de la mer : *le pavillon ne couvre pas la cargaison*, en d'autres termes la propriété ennemie est confiscable à bord des bâtiments neutres. Je réunirai d'abord les arguments qui leur sont communs, ceux qui sont en quelque

sorte les bases fondamentales de ce système, et je les réfuterai ; puis j'examinerai séparément les raisons isolées données par les auteurs les plus célèbres, et je les discuterai. Dans la réfutation je me servirai le plus souvent et autant que je le pourrai, des arguments employés par ceux qui m'ont précédé dans la carrière, en ayant soin d'indiquer les sources où je les aurai puisés.

Avant d'entrer dans la discussion, et pour éviter de nombreuses répétitions, il est nécessaire de faire remarquer que la plupart des auteurs dont je vais attaquer les opinions, lorsqu'ils parlent du droit international, entendent presque toujours le droit secondaire, et que dans les éléments constitutifs de ce dernier ils font entrer les lois intérieures des peuples. Cette manière de procéder est complétement contraire aux principes que j'ai adoptés dans tout le cours de cet ouvrage. Je crois ce mode d'argumentation vicieux, en ce que les traités publics eux-mêmes sont des faits, qui ne peuvent concourir à former la loi nationale, ou la jurisprudence des peuples, que lorsqu'ils réunissent deux conditions : 1° d'être conformes à la loi primitive, de se borner à rappeler ses dispositions immuables et d'en régler l'application aux besoins de l'humanité ; 2° d'être l'expression libre et indépendante des deux parties contractantes.

Quant aux lois intérieures, ainsi que je viens de le dire, elles n'ont aucune valeur internationale, dans aucun cas elles ne peuvent être invoquées comme partie du droit secondaire. Elles devraient même, à mon avis, n'être jamais citées par les publicistes, si ce n'est pour examiner si elles sont conformes à la loi primitive, ou si au contraire elles ne contiennent pas des violations de cette loi. Ce que je dis ici des règlements particuliers ou intérieurs doit s'appliquer à tous sans aucune exception, même aux lois romaines.

Les lois romaines, malgré toute la sagesse avec laquelle elles ont déterminé toutes les relations des citoyens d'un grand empire entre eux, sagesse qui a fait adopter la plupart de leurs préceptes par les peuples modernes, ne sauraient avoir aucune influence pour la solution de la moindre question internationale; question qu'elles n'ont pas prévue, qu'elles n'étaient pas appelées à prévoir. Elles avaient pour but unique de régler les intérêts privés des membres d'une même société, liés entre eux par des engagements civils, obligés à obéir aux lois qui devaient être faites par le chef de cette société, dans l'intérêt de tous ceux qui la composaient. Ce chef, sous quelque nom qu'il soit désigné, avait reçu, de tous les citoyens composant la nation, le pouvoir de faire des lois et celui de les faire respecter et exécuter. Le lien civil obligeait tous les citoyens à l'obéissance, et le châtiment qui frappait le coupable de rébellion, était en réalité l'expression de la volonté de tous proclamée par le souverain.

En matière de droit international, il n'en est pas de même. Le lien civil qui unit entre eux les citoyens d'un même État, la communauté d'intérêt n'existe pas. Les nations sont absolument indépendantes les unes des autres, elles n'ont aucun intérêt commun, aucun chef commun, elles ne peuvent même pas en avoir. Elles ne peuvent donc pas être soumises à une juridiction commune. La seule loi à laquelle elles doivent obéir c'est la loi primitive, c'est la loi divine; leur seul juge c'est Dieu lui-même. La loi civile romaine ne devrait donc pas être invoquée pour résoudre la question relative aux droits du pavillon neutre, d'abord parce qu'elle est une loi particulière d'un peuple, et une loi civile; ensuite parce qu'elle n'a pas prévu, qu'elle n'a pas même pu prévoir les faits qui ont soulevé cette question; et que par conséquent ce ne peut être que par une analogie très-éloignée, ou plu-

tôt en détournant, en torturant son sens, que l'on peut trouver une solution dans son texte.

Cependant plusieurs publicistes ont cherché à tirer du droit romain des arguments pour prouver que la marchandise ennemie était confiscable, alors même qu'elle se trouvait sur un navire neutre : ces raisonnements sont de deux sortes. Le premier consiste à invoquer les lois de douanes de l'ancien empire, lois qui prononçaient contre les contrevenants la confiscation quelquefois de la marchandise entrée en violation de la loi; le plus souvent de cette marchandise, du reste de la cargaison et du navire lui-même. Ce que je viens de dire renverse complétement les bases de cet argument. J'ajouterai que le droit de faire des lois de douanes a toujours appartenu, et appartient encore à tous les souverains; qu'aujourd'hui, plus que jamais, plus que du temps des législateurs romains, ces lois sont nombreuses et nécessaires, à cause de l'immense développement du commerce et de l'industrie.

Il n'est pas un État, quelque petit qu'il soit, qui n'ait promulgué un code de cette nature. Mais il n'en est pas un non plus, quelque puissant que l'on le suppose, qui ait élevé la prétention de faire exécuter ses lois douanières au delà du rayon de sa juridiction, sur l'Océan par exemple. A quelque point que le despotisme maritime ait été poussé dans ces derniers temps, il n'a pas encore été jusque-là. Ces règlements sont faits pour les sujets et pour le territoire de celui qui les promulgue; il est impossible de les étendre au delà de ce rayon limité. Ce qui est impossible pour les lois françaises, anglaises, russes, etc., ne le serait-il pas pour les lois romaines? Je n'aperçois aucun motif pour créer cette exception en faveur de la législation ancienne.

Les souverains romains ont pu défendre, sous peine de confiscation, et même sous peine de mort, de porter aux barbares

de l'huile et du vin, mais cette défense ne pouvait s'appliquer qu'à leurs sujets ; ils n'avaient pas le droit de s'en prévaloir à l'égard des peuples barbares, qui portaient ces denrées chez leurs voisins barbares comme eux, et cependant ce sont ces lois romaines, ces lois de douanes qui ont servi de prétexte à la législation que plusieurs peuples, que la France elle-même, ont appliquée pendant la guerre aux nations neutres. C'est dans cette législation que l'on a cru trouver une justification à la maxime inique : *la robe d'ennemi confisque la robe d'ami*, c'est-à-dire la propriété ennemie trouvée sur un navire neutre, soumet à la confiscation le navire lui-même et la cargaison tout entière.

Le second argument tiré des lois romaines en faveur du droit attribué aux belligérants de saisir les marchandises ennemies chargées sur les navires neutres, n'est pas direct; les auteurs qui l'emploient font reposer ce droit sur la nécessité, et c'est le droit de la nécessité lui-même qu'ils veulent faire sortir de la loi romaine. Dans une grande calamité publique, en cas d'incendie, d'inondation, de famine, de tempête, etc., l'intérêt privé doit céder à l'intérêt général ; on abat la maison voisine de celle qui est en proie aux flammes, on s'empare des matériaux propres à réparer les digues, sans consulter leur propriétaire ; on force les citoyens à mettre dans la circulation les approvisionnements de grains qu'ils peuvent avoir ; on jette à la mer une partie de la cargaison pour alléger le navire et le sauver ainsi que ceux qui le montent, etc. Ainsi l'ont décidé les lois romaines, et ces lois sont déclarées applicables au cas où le belligérant, pour assurer sa propre défense ou sa victoire, est dans la nécessité de demander aux neutres le sacrifice de leurs droits (1).

(1) Lampredi et surtout Azuni ont basé leur système sur le droit romain; le premier ne cite pas les textes, ni même les titres des lois, sa

Je n'ai pas l'intention de recommencer ici la discussion du droit de la nécessité, je crois l'avoir rendue complète, je me bornerai à quelques observations sur l'application des lois romaines. Les dispositions de cette législation qui sont invoquées dans la discussion, se retrouvent dans toutes les législations civiles modernes sans exception. Pourquoi donc, si la loi civile est applicable aux relations internationales, aller chercher les lois anciennes, et ne pas appliquer la loi française ou la loi anglaise? C'est que les autres nations pourraient répondre, et avec raison : la loi que vous invoquez est une loi civile, elle ne peut concerner que les habitants du pays, les membres de la nation qui l'a promulguée. Mais on peut opposer la même objection à la loi romaine, elle n'a jamais été autre chose qu'une loi civile; ses auteurs mêmes n'ont pas voulu lui donner un autre

discussion à cet égard manque d'appui (voyez *Commerce des neutres*, § 10), mais le second cite un grand nombre de lois romaines..... «Voilà pourquoi il est des lois qui permettent de jeter à la mer une partie de la cargaison d'un vaisseau pour sauver l'autre... c'est par la même raison que l'on peut démolir la maison de son voisin de peur que l'incendie ne se communique à la sienne : que lorsque le feu prend à un navire dans un port, il est permis aux bâtiments qui l'avoisinent, supposé qu'ils ne puissent s'en éloigner, de le détruire, de le couler bas, et même celui qui en est le plus près, si on le croit nécessaire pour couper la communication du feu... » Pour justifier son opinion, l'auteur cite la loi 14 ff. *ad legem Rhodiam de jactu* « ut si levandæ navis gratiâ jactus mercium factus est, omnium contributione sarciatur. » La loi 43 ff. *quod vi aut clam* « si pervenisset ignis eo usque absolvi cum oportere... quoniam nullam injuriam dare videtur æque perituris ædibus. » La loi 9 ff. *ad legem aquiliam* « quod si vi ventorum navis impulsa esset in funes ancorarum alterius, et nautæ funes præcidissent, si nullo alio modo, nisi præcisis funibus explicare se potuit, nullam actionem dandam. Idem Labeo et Proculus, circa retia piscatorum in quæ navis inciderat, æstimarunt...» L'auteur cite également les lois 2 § 1 ff. *ad leg. Rhod.* l. 29, § 2 et l. 49, § 1 ff. *ad legem aquil.* l. 3 § 7 ff. *de incend. ruin. nauf.* et autres. Vinnius ad Peckium in lege 1. ff. *de leg. Rhod.* En un mot, il fonde son argumentation sur les lois romaines. Voyez *Droit maritime de l'Europe*, ch. 3, art. 2, § 4, t. 2, p. 226 et suiv.

caractère. Ces lois, qui imposent le sacrifice de l'intérêt privé pour le salut général, sont très-justes, mais ce sont des lois civiles, elles s'appliquent aux membres d'une même société ayant une communauté d'intérêts. Le souverain a le droit incontestable de commander ce sacrifice, et même de punir très-rigoureusement le citoyen qui, oubliant les liens par lesquels il tient à cette société, refuserait d'obéir à la loi, et, par ce refus, mettrait en péril la société elle-même ou plusieurs de ceux qui en font partie. Mais il n'en est pas de même des nations. Elles n'ont pas de liens communs, elles n'ont pas d'intérêts communs, elles sont complétement indépendantes les unes des autres, elles ne se doivent par conséquent aucun sacrifice. La loi romaine est une loi civile, comme toutes les autres lois civiles, sans exception, elle doit donc être écartée de la question, qui est uniquement de droit international.

Les publicistes qui ont soutenu que la propriété ennemie est confiscable à bord des navires neutres sont très-nombreux; on compte parmi eux Alberico Gentilis, Byakersoek, Henneccius, Vattel, Lampredi, Azuni, etc. A cette liste de savants recommandables, il faut ajouter les avocats des nations qui, dans leurs lois intérieures, ont adopté cette maxime, tels que Valin en France, d'Abreu en Espagne, tous les auteurs anglais et notamment Jenkinson.

Les partisans du système que je combats ont cherché à s'appuyer de l'autorité de Grotius, à le ranger parmi eux. Mais il me paraît impossible de trouver dans les textes par eux cités, un seul argument en faveur du prétendu droit du belligérant, si ce n'est ce qui concerne le droit de la nécessité, droit que Grotius admet, mais auquel, ainsi que nous l'avons vu, il est loin de concéder l'étendue et la puissance dont on voudrait le doter. Il l'a reconnu, il est vrai,

mais il le limite aux cas de périls imminents, et inévitables sans l'emploi de moyens extraordinaires et contraires aux lois. Les textes de Grotius, invoqués par mes adversaires, sont tellement éloignés du sens que l'on veut leur donner, qu'il serait rigoureusement possible de les faire servir de preuves en faveur du système contraire. En effet, si cet auteur proclame qu'il est permis de s'emparer de la propriété ennemie, dans un lieu qui n'appartient à aucun des deux belligérants, il a soin d'ajouter que le seigneur territorial peut s'y opposer : *sed qui in eo loco imperium habet potest lege sua prohibere ne id fiat.....* Je crois plus exact de dire que Grotius n'a pas aperçu, ou plutôt n'a pas traité cette grave question.

Le belligérant a le droit de nuire à son ennemi et de l'affaiblir autant qu'il est nécessaire pour le forcer à se soumettre; il a, par conséquent, le droit d'empêcher, s'il le peut, tout commerce entre lui et les autres nations, afin de le priver de cette source de richesses qui le rendent impérieux, injuste et obstiné à continuer les hostilités. Celui qui prête son concours à ce commerce, qui le favorise, en transportant les marchandises de l'ennemi, en lui apportant celles dont il a besoin, fait à l'autre belligérant un tort très-considérable (1); c'est ainsi que s'exprime Lampredi : *Idem statuendum est*, dit Henneccius, *si res hostiles, in navibus amicorum reperiantur, illas capi posse nemo dubitat, quia hosti, in res hostiles omnia licent, eatenus ut eas ubicumque repertas sibi possit vindicare.* (2) Cocceius exprime la même pensée en ces termes : *Nec aliter decidenda res est si e contrario navis amicorum merces hos-*

(1) Lampredi, *Du commerce des neutres*, 1re partie, § 10.

(2) Henneccius, de navibus ob vec. volit. merc. comm., cap. 2, § 9.

tiles ferat, merces enim capi possunt, salva navi (1). »

D'un autre côté, dès que je suis en guerre avec une nation, mon salut et ma sûreté demandent que je la prive, autant qu'il est en mon pouvoir, de tout ce qui peut la mettre en état de me résister et de me nuire; ici le droit de la nécessité déploie sa force. Si ce droit m'autorise bien dans l'occasion à me saisir de ce qui appartient à autrui, ne pourra-t-il pas m'autoriser à saisir les choses appartenantes à la guerre que les neutres conduisent à mon ennemi (2). » Bynkershoek admet le principe comme prouvé, il n'entre pas dans la discussion (3); Jenkinson, dans son apologie du gouvernement anglais, développe assez complétement son système (4). Enfin Azuni, et surtout Lampredi, discutent la question dans le même sens, mais d'une manière plus explicite que leurs prédécesseurs (5). Les bases de l'argumentation des auteurs que je viens de citer sont au nombre de trois, elles peuvent se résumer ainsi : 1° Le droit du belligérant de nuire à son ennemi par tous les moyens, entraîne comme conséquence le pouvoir de s'emparer de ses propriétés partout où il les trouve; 2° Le droit du belligérant d'affaiblir son adversaire et d'empêcher qu'il se fortifie, lui donne également le même

(1) Henricus Cocceius, *De jure belli in amicos*, § 34.

(2) Vattel, *Droit des gens*, l. III, ch. 7, § 110.

(3) Le chapitre 14 de l'ouvrage intitulé : *Questiones juris publici*, de hostium rebus in amicorum navibus repertis, contient à peine cinq pages, dont près de la moitié est employée à l'examen de la question de savoir si le navire neutre est confiscable pour avoir transporté la propriété ennemie, si la robe ennemie confisque la robe d'ami. *An ipsa navis amica recte publicatur.*

(4) J'ai déjà eu plusieurs fois occasion de parler de ce discours sur la conduite du gouvernement de la Grande-Bretagne à l'égard des peuples neutres, publié à Londres en 1757. Il a été traduit et réfuté en partie par de Rayneval dans le IIe volume de son *Traité de la liberté des mers*.

(5) Voyez Lampredi, *Du commerce des neutres*, 1re partie, § 10, p. 103 de la traduction de Peuchet, et Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. II, ch. 4, art. 1 et 2, page 198.

pouvoir; 3° Et enfin le belligérant, dans l'intérêt de sa défense, de son propre salut, est dans la nécessité d'user complétement de ses droits, et par conséquent de faire tous ses efforts pour vaincre son ennemi. Ce dernier est le droit de la nécessité.

Hubner, Kluber, de Rayneval, Jouffroy, Massé et Ortolan, m'ont précédé dans la réfutation de cette maxime. Le premier surtout a posé sur cette matière, comme sur presque toutes celles qui touchent au commerce et à la navigation neutres, les principes réels de la législation primitive. Malheureusement, comme j'ai déjà eu occasion de le remarquer, son ouvrage ne contient pas de développements, il ne discute pas les principes, il les pose. Il en est de même de Kluber. Les autres auteurs ont abordé franchement la discussion. J'aurai souvent à invoquer leurs opinions. Il est à remarquer qu'à l'exception d'Hubner, tous les publicistes qui ont soutenu les droits des peuples neutres appartiennent au XIX[e] siècle (1).

Tous les écrivains défenseurs du système qui soumet à la confiscation la propriété ennemie chargée sur les navires neutres, se sont appuyés sur les mêmes arguments généraux, mais ils n'ont pas tous suivi la même marche dans la discussion. Dans une question aussi grave, aussi importante, dont la solution changerait, si elle était favorable à mes adversaires, les bases mêmes du droit international maritime, il me paraît indispensable d'examiner et de réfuter chacun des arguments principaux qui ont été présentés à l'appui de l'opinion que je combats. Je citerai avec soin les auteurs qui l'ont avancé ou soutenu, et autant que le permettra le

(1) Voyez dans le discours préliminaire ce qui a été dit à ce sujet, t. I, p. 136 et 156. On ne saurait nier les progrès faits sur ce point.

plan de ce traité, les textes mêmes de ces auteurs. Il est cependant nécessaire de discuter séparément la doctrine de lord Liverpool, parce qu'il a suivi, pour arriver au même but, une route différente.

Jenkinson fait remonter jusqu'à la loi primitive le droit qu'il attribue aux belligérants, de s'emparer de la propriété ennemie chargée sur les navires neutres. Les gouvernements ne peuvent, dit cet auteur, avoir succédé à d'autres droits que ceux dont leurs membres respectifs jouissaient dans l'état d'individualité. Une nation est à l'égard de l'autre, comme si elle était dans l'état de nature, c'est-à-dire dans la même condition dans laquelle était un homme à l'égard d'un autre homme, avant qu'ils entrassent en société. Un individu, dans l'état de nature, aurait eu le droit incontestable de protéger sa propre personne et sa propriété contre toute attaque. Mais si je suis en contestation avec un autre, aura-t-il le droit de le protéger contre moi? Certainement non, puisqu'il me priverait par là d'un droit que la loi de nature, pour ma propre sûreté, me donne dans ce cas de saisir la propriété de mon ennemi, et de détruire sa personne... Aussi longtemps qu'il demeure neutre, agir de cette manière contre moi est aussi absurde qu'injuste. Tel est, et rien de plus, le droit de protection dont jouissent les gouvernements dans les lieux où ne s'étend pas leur domination.

L'auteur anglais, on le voit, prend pour point de départ, celui que je choisis toujours, le droit primitif; il se sert même d'un argument que j'ai employé souvent, parce que je le crois un des plus vrais. Les sociétés, les nations, n'ont pas d'autres ni plus grands droits que les hommes dans l'état primitif. D'accord sur ce point de départ, examinons l'opinion de Jenkinson. Lorsque deux individus dans l'état de

nature étaient en guerre, le tiers qui voulait rester paisible spectateur de la lutte, devait garder une conduite impartiale entre les deux adversaires, il ne pouvait aider l'un contre l'autre, cela est évident. Il ne pourrait pas même le protéger contre l'ennemi, si cette protection était accordée sur le champ de bataille, sur un territoire dont le neutre ne serait pas propriétaire, cela est encore incontestable; parce que cette protection serait en réalité une intervention dans la lutte; le neutre serait devenu l'allié de son protégé. Mais cela cesse d'être vrai, si cette protection est accordée par le neutre chez lui, dans sa cabane. C'est ici que l'argumentation de l'auteur anglais est vicieuse. La question est mal posée par lui; il ne s'agit pas, en effet, de savoir si l'homme pacifique peut accorder une protection personnelle à l'un des combattants, toujours et partout, mais seulement s'il peut lui accorder cette protection chez lui, dans sa cabane. S'il peut se charger de garder dans cette cabane la famille ou les effets de ce combattant, s'il peut transporter ces effets d'un lieu à un autre, les porter dans le domaine du propriétaire, ou les y prendre pour les déposer ailleurs. Enfin, si l'ennemi a le droit, lorsqu'il rencontre le neutre ainsi chargé des objets appartenant à son adversaire, de les lui arracher pour s'en emparer, alors même que cette rencontre a lieu hors du territoire soumis à l'un et à l'autre des belligérants. Ainsi posée, la question change complétement, la solution ne peut plus être la même. Dans le cas présenté par Jenkinson, la protection accordée sur le champ de bataille, ou sur le domaine de l'un des deux ennemis, il y avait une immixtion directe aux hostilités; dans le second, le seul applicable à la question qui nous occupe, il n'y a qu'un fait innocent, qui ne peut offenser l'adversaire.

Mais ce belligérant ennemi a-t-il le droit d'arrêter l'homme

pacifique sur un territoire qui n'est soumis à aucun des deux adversaires, et de lui enlever les objets appartenant à son ennemi? A-t-il le droit d'aller jusque dans la cabane du neutre, pour s'emparer ou de la personne ou des biens de cet ennemi? Parmi les droits naturels de l'homme, dans l'état où nous le supposons, il en est un dont Jenkinson ne parle pas, et qui est le plus important de tous, puisqu'il les renferme tous, c'est l'indépendance. Cette indépendance est absolue, et ne cesse que dans le cas où l'homme entre sur le domaine d'un autre. Or, nous avons supposé que l'homme pacifique ne se trouvait sur le territoire d'aucun des deux adversaires, c'est-à dire sur un sol n'appartenant à personne, ou sur son propre domaine. S'il se trouve sur un terrain n'appartenant à personne, il a conservé son indépendance entière, absolue, il n'est soumis à aucune loi étrangère. Le belligérant peut-il l'arrêter, lui enlever les objets qu'il porte, parce qu'ils sont la propriété de son ennemi? Évidemment le belligérant ne peut avoir ce droit; ce que le neutre tient dans ses mains, ce qu'il transporte, quel qu'en soit le propriétaire, ne peut lui être enlevé sans lui faire injure, sans porter à son indépendance une atteinte tellement grave qu'elle l'autoriserait à repousser cette agression par la force, à se mettre en hostilité avec celui qui s'en rendrait coupable. Si cela est vrai, lorsque l'homme pacifique est sur un sol étranger, libre, n'étant la propriété d'aucun des deux combattants, mais qui ne lui appartient pas à lui-même, la vérité sera bien plus évidente encore, si l'enlèvement de la propriété qui lui a été confiée, est tenté ou accompli, alors qu'il est sur son propre terrain, dans sa cabane.

Si Jenkinson eût posé ainsi la question, il ne fût pas tombé dans l'erreur, ou plutôt il n'eût pu en tirer les conséquences qu'il cherchait, et qui étaient indispensables à la

justification qu'il avait entreprise. Pour arriver à son but, il était dans la nécessité de torturer la loi naturelle, violée par les actes dont il s'était fait l'apologiste. C'est par cette seule raison que cet homme, d'ailleurs si habile, paraît si faible dans l'argumentation, et n'aborde pas réellement la question, il se borne à parler de protection, mais sans distinguer ni les temps ni les lieux, sans préciser même, d'une manière positive, l'objet soumis à cette protection. La loi primitive était un terrain brûlant pour l'avocat du gouvernement anglais, il ne pouvait pas la passer sous silence, il n'a pas voulu le faire; mais il était impossible qu'il pût la faire parler en faveur de sa cause.

Jenkinson a bien compris que, malgré le peu de clarté, ou plutôt malgré l'obscurité résultant de la manière dont il avait posé la question, il y avait une objection puissante à opposer à son système, tirée de la propriété du sol sur lequel il plaçait l'action du belligérant contre le neutre. En effet, son argumentation conduit naturellement à autoriser la nation en guerre à s'emparer des propriétés ennemies, partout où elle les trouve entre les mains du neutre, même sur le territoire continental de ce dernier, ce que toutes les lois internationales repoussent. Sans atteindre le but, il l'avait dépassé; il va au-devant de l'objection (1).

(1) « Mais, demandera-t-on, d'où résulte donc le droit dont les gouvernements jouissent toujours, de protéger la propriété de l'ennemi, en dedans des limites de leur propre pays? C'est une conséquence du droit de domination; ainsi, à moins que celle-ci ne s'étende sur l'Océan, le droit de protection ne saurait y avoir lieu. La domination donne le droit de faire des lois, d'établir de nouvelles juridictions... Ainsi ici le droit que donne la loi des nations est suspendu, et tout procédé fondé sur cette loi serait injuste. Mais dès que vous êtes hors des limites de cette juridiction particulière, ces lois et les priviléges qui en émanent cessent entièrement, et les lois générales des nations reprennent toute leur force. Ici, la propriété même d'un allié n'a d'autre protection que celle que ces

Pour détruire cette objection il attribue la protection accordée aux biens d'un belligérant, sur le territoire neutre, au droit de domaine, de souveraineté, à la juridiction, qui appartiennent au peuple propriétaire du sol, et lui donnent le droit de dicter des lois obligatoires, non-seulement pour les habitants, mais encore pour tous les étrangers qui se trouvent dans les limites de ce territoire. Mais, ajoute-t-il, cette juridiction n'existe pas sur l'Océan; sur la mer, la loi des nations est suspendue, la protection territoriale ne peut pas s'y étendre, et la preuve de cette différence se trouve dans le fait que le belligérant ne peut entrer dans le port neutre pour y enlever les navires de son ennemi, tandis qu'il a le droit de s'emparer de ces mêmes navires, s'il les rencontre sur la haute mer (1).

Cette seconde partie de l'argumentation de l'auteur anglais est comme la première, elle repose sur une base complétement fausse; la question est une seconde fois posée pour les besoins de la cause. Il ne s'agit pas, en effet, de

mêmes lois lui accordent. Ainsi, étant jointe aux effets d'un ennemi, elle ne peut pas communiquer à ceux-ci sa protection, puisque la même loi qui donne la sûreté aux premiers vous autorise à saisir et à détruire ces derniers. Ces raisonnements sont fortifiés par un fait commun. En dedans des limites du domaine d'un gouvernement, vous n'avez pas la liberté de chercher les vaisseaux d'aucun pays; mais cette liberté n'est-elle pas exercée universellement et depuis un temps immémorial à l'égard de tous, en pleine mer. Pourquoi cette recherche est-elle faite, si ce n'est parce qu'ici, selon le droit des gens, tous sont responsables de ce qu'ils peuvent conduire. » Jenkinson, *Discours*, etc.

(1) Jenkinson quitte subitement son premier mode de raisonnement, pour suivre, dans son système, l'objection et la réfuter; l'état de nature n'était pas favorable, l'absence de toute complication dans les rouages, de toutes les idées dues à la civilisation, rendait son argumentation impossible; il se jette donc dans les États déjà formés, il prend la nature civilisée. Je le suivrai sur ce terrain qui, s'il présente plus de ressources à son esprit, plus de facilité pour le sophisme, n'est pas meilleur pour l'opinion qu'il veut soutenir

savoir si le belligérant a le droit d'attaquer son ennemi, d'enlever les vaisseaux sur la haute mer; mais bien d'examiner s'il a le droit de s'emparer des propriétés de cet ennemi, placées sur un navire neutre, alors que ce navire est sur la haute mer. Pour reprendre le point de départ fixé par mon adversaire lui-même, la question est celle-ci : L'homme dans l'état primitif, en querelle avec son voisin, peut-il arracher à un homme pacifique les objets qu'il porte, parce que ces objets appartiennent à son ennemi, alors que l'homme pacifique est sur un territoire n'appartenant à personne? Il y a loin de cette question à celle posée par Jenkinson : le belligérant peut-il enlever à son ami, au neutre, les objets qu'il porte, lorsqu'il le rencontre sur un territoire n'appartenant à personne? Je répondrai à la question, non pas telle qu'elle est posée, mais telle qu'elle devrait l'être, puisque d'ailleurs les conséquences en sont tirées par l'auteur lui-même, comme s'il eût bien établi la base de la discussion.

Je crois avoir déjà prouvé que le navire est une partie essentielle du territoire de la nation à laquelle il appartient et dont il porte le pavillon; j'ai également démontré que, sans cette qualité du navire, les belligérants n'auraient pas le droit de déléguer à leurs croiseurs le pouvoir d'exercer des actes d'hostilités sur l'Océan. Dans la suite de la discussion, je reviendrai sur cette importante partie de la question. Mais je laisse de côté un instant cet argument péremptoire pour repousser le système du comte de Liverpool; il me suffit de considérer le navire comme la maison de ceux qui le montent, comme la propriéte d'individus isolés. Sans doute on ne saurait lui refuser cette qualité; si le navire neutre ne peut réclamer d'autre immunité, les bâtiments appartenant aux belligérants sont dans la même position; eux aussi, sont les habitations, les propriétés de ceux qui les

montent, d'individus isolés, n'appartenant à aucune nation. Les deux équipages seront donc, l'un à l'égard de l'autre, dans l'état de nature, c'est-à-dire indépendants l'un de l'autre, n'ayant aucun lien commun entre eux, ce sont deux petites peuplades, se rencontrant sur un lieu libre, n'appartenant à personne. Ils seront réellement dans la position dont nous venons de parler. Le belligérant aura-t-il le droit d'attaquer le neutre, d'entrer dans sa maison, d'en enlever une partie des objets qui s'y trouvent, sous prétexte qu'ils appartiennent à l'ennemi? Évidemment non, il faut leur appliquer ce que nous venons de dire, le combattant n'a pas le droit de s'introduire dans la demeure, dans la cabane de l'homme paisible et neutre, sous quelque prétexte que ce soit. S'il le fait, ce sera en vertu du droit du plus fort, c'est-à-dire par un abus monstrueux; ce sera en portant atteinte à l'indépendance du neutre et de tous les droits qui découlent de cette indépendance naturelle. Il y aura par conséquent agression contre le neutre, il y aura guerre, car ce dernier a évidemment le droit de repousser l'attaque injuste dirigée contre ses droits les plus sacrés.

Mais, il y a plus, ces hommes isolés, indépendants de leur nation, n'ayant de territoire que leur bâtiment, que leur maison flottante, n'ont plus pour ennemis ceux de la nation de laquelle ils sont détachés; la propriété dont ils veulent s'emparer sur le navire, qui n'est plus neutre mais indépendant, n'est donc plus une propriété ennemie. Si on poursuivait jusqu'à ses dernières limites le système que je combats, on arriverait à un résultat devant lequel ses partisans les plus dévoués reculeraient sans doute. Car une des premières conséquences serait que la guerre maritime n'existerait plus, et certes ce n'est pas à ce but que tendent les efforts de la Grande-Bretagne. Considéré sous ce point

de vue, et abstraction faite de la qualité essentielle du navire, le système de Jenkinson n'est pas soutenable; on ne peut attribuer, je ne dis pas aux nations, mais aux bâtiments en guerre, le droit de confisquer à bord des bâtiments neutres les marchandises qui s'y trouvent, quel que soit le propriétaire.

Mais le navire est territorial, il est impossible de le nier puisque cette qualité seule donne au vaisseau de guerre et à l'armateur le droit de combattre, et que les bâtiments belligérants ne peuvent pas la réclamer sans la concéder aux neutres. Or si le navire est territorial, il faut lui appliquer tout ce que Jenkinson dit du territoire continental, et décider que le belligérant n'a jamais le droit de violer cette portion du sol d'une nation indépendante et amie, ni de s'emparer de ce qui s'y trouve, encore que les objets qu'il convoite appartiennent à son ennemi.

L'auteur anglais tire un argument du droit de visite : j'y répondrai en peu de mots, ce sujet devant être traité dans le titre suivant. La visite, ainsi que je l'établirai, n'a et ne peut avoir légitimement qu'un seul but; celui de vérifier si le bâtiment qui arbore le pavillon neutre, appartient réellement à la nation dont il prend les couleurs ; de s'assurer si un ennemi ne tente pas de se cacher sous la bannière d'un ami. Ce droit accordé au belligérant, par la loi secondaire seulement, est une exception aux principes, il doit donc être strictement renfermé dans les limites qui lui sont assignées. Il ne saurait dans aucun cas s'étendre, ni servir de prétexte à l'établissement de droits différents, complétement étrangers à l'objet pour lequel il a été introduit dans la loi internationale (1).

(1) Voyez ci-après le titre 2, du Droit de visite.

De Rayneval a réfuté avec beaucoup de soin le Discours de Jenkinson. Il critique, à tort dans mon opinion, l'idée de son adversaire d'aller chercher l'origine du droit primitif chez les hommes primitifs, je crois que c'est le seul moyen de le trouver dans toute sa pureté. Quoi qu'il en soit, l'auteur français discute, même sous ce point de vue, les assertions du comte de Liverpool; il établit que l'homme pacifique peut protéger même la personne de l'un des combattants, en lui donnant asile dans sa cabane (1); et refuse à l'ennemi le pouvoir de pénétrer dans cet asile pour continuer les hostilités, sans se rendre coupable d'attentat contre la liberté et l'indépendance du maître de la cabane, sans autoriser ce dernier à repousser par la force l'injure qui lui est faite. A l'égard de l'argument tiré de la visite en pleine mer, de Rayneval va plus loin que moi, il considère ce droit comme un abus dans tous les cas, et le repousse d'une manière absolue (2). Enfin sur la responsabilité réclamée par

(1) Pour appnyer son système, Jenkinson dit qne les gouvernements sont à la place des individns dans l'état de natnre; qne par conséquent les gouvernements sont dans le même état entre eux... Cela s'appelle prendre les choses de bien haut; c'est commencer, pour ainsi dire, avec la création du monde, c'est prendre l'homme avant tont état de civilisation, avant même l'existence de la propriété. C'est, en un mot, chercher des règles de conduite dans une époque où la loi du plus fort faisait tout le code de l'espèce humaine; ou, pour mieux dire, à une époque qui probablement n'a jamais existé que dans les idées abstraites de la métaphysique. Mais, enfin, examinons tous les devoirs présumés d'un individn dans l'état de pure nature à l'égard d'un autre individu, dans le même état avec leqnel il a une querelle... » *De la liberté des mers*, 1re partie, ch. 22, p. 264.

(2) « ... Mais je l'ai déjà observé, l'objet de mes recherches n'est pas ce qui est consigné dans les traités, ou ce qni est fondé sur un usage abusif; mais ce qni doit être, d'après les véritables principes du droit des gens, dégagé des altérations que des conventions de circonstance ou de routine peuvent y avoir apportées. C'est, d'après ces mêmes principes, que j'établis comme base fondamentale du droit des gens maritime: qu'en pleine mer l'indépendance du pavillon neutre est absolne; qne par conséqnent il n'y est point sonmis au droit de recherche ou de visite. » *De la liberté des mers*, t. I, ch. 16, § 5.

Jenkinson contre chacun à l'occasion des objets qu'il transporte, l'auteur français établit qu'elle n'existe pas, que la reconnaître serait reconnaître un droit de juridiction aux belligérants sur l'Océan, ce qui est impossible (1).

En résumé, le système de Jenkinson consiste à soutenir que le droit réclamé par les belligérants, de s'emparer des propriétés ennemies partout où elles se trouvent et même sur les bâtiments neutres, dérive de la loi naturelle ou primitive. Pour soutenir cette thèse, il a été dans la nécessité de sacrifier tous les principes, de méconnaître tous les droits des peuples neutres, puisque méconnaître l'indépendance d'une nation, c'est nier tous les autres droits qui ont leur source dans cette indépendance. Il nous a donc suffi pour démontrer la fausseté de ce système de rappeler les principes mêmes, et de rectifier les questions posées par l'auteur, pour le besoin de sa cause, d'une manière complétement captieuse. Jenkinson, chargé par son gouvernement de justifier la conduite tenue à l'égard des peuples neutres, a dû agir de cette manière ; il est à regretter que d'autres publicistes, qui n'avaient pas le même motif, aient souvent cru devoir suivre la même voie, alors que rien ne les y forçait.

Presque tous les auteurs qui soutiennent le droit du belligérant de confisquer la propriété ennemie chargée sur le na-

(1) « Il y a dans cette phrase (la dernière phrase citée ci-dessus du Discours de Jenkinson) deux erreurs: 1°... 2° La responsabilité de ce qu'on conduit suppose une autorité, une juridiction ; or les États belligérants n'ont ni l'un ni l'autre en pleine mer. Moi, neutre, je ne suis responsable envers vous que des faits contraires à la neutralité, parce qu'alors j'exerce un acte hostile. Je suis dans ce cas si je fournis à votre ennemi des secours ou des armes, mais il faut des preuves de ces faits : des soupçons vagues et votre intérêt ne sauraient en tenir lieu, et encore moins vous autoriser à en rechercher chez moi-même en exerçant le droit de recherche, c'est-à-dire en fouillant mon navire. Ceci explique le genre de responsabilité établi par l'auteur... » De Rayneval, *De la liberté des mers*, supplément, t. II, p. 120, note 1.

vire neutre, se contentent, ainsi que je l'ai déjà dit, d'énoncer cette opinion sans la discuter, sans l'approfondir; deux d'entre eux cependant font exception : Lampredi et Azuni ont examiné la question avec soin. Le point de départ de tous est que le belligérant ayant le droit de faire à son ennemi tout le mal possible, de lui nuire par tous les moyens, a nécessairement celui d'enlever sa propriété *partout* où il la trouve. Cette opinion émise par Henneccius (1) ne pouvait être acceptée dans son entier, car il est constant que la propriété ennemie n'est pas saisissable sur le territoire neutre, que par conséquent elle ne l'est pas *partout*. L'interprétation donnée à ce mot est : *partout où il a le droit de combattre*, c'est-à-dire sur le territoire des deux belligérants et sur les lieux libres, n'appartenant à aucune nation : sur l'Océan (2).

L'argumentation des deux auteurs italiens est à peu de chose près la même, elle peut se résumer en peu de mots. Le neutre a le droit parfait et incontestable de faire avec les deux belligérants toute espèce de commerce, et par consé-

(1) «Item statuendum arbitramus si res hostiles in navibus amicorum reperiantur. Illas capi posse nemodubitat, quia hosti in res hostiles omnia licent, eatenus ut eas ubicumque repertas sibi possit vindicare. » *De navibus ob vectur. vetit. merc. comm.*

(2) « L'expression *ubicumque* qu'emploie Henneccius, a besoin cependant d'être limitée, comme nous l'avons fait connaître plus haut, mais il n'en résulte pas moins que cet auteur a vu comme nous. » Lampredi, *Du commerce des neutres*, § 10, page 122, note 1. Dans le texte, l'auteur explique cette restriction : « C'est une chose certaine que les belligérants ont le droit de prendre, partout où ils la trouvent, la propriété de l'ennemi pour en diminuer les forces, et le contraindre à faire la paix. Ils exercent légitimement ce droit partout où les actes d'hostilité leur sont permis d'après le droit des gens, c'est-à-dire sur leur territoire et sur celui de leur ennemi et dans tous les lieux qui ne sont soumis à la juridiction d'aucun souverain. Or, la haute mer est parfaitement dans ce dernier cas : donc les belligérants ont le droit de s'y emparer de la propriété ennemie de quelque manière que la fortune la leur présente. » Lampredi, *ubi sup* et Azuni, t. II, ch. 3.

quent le commerce de transport ou d'industrie, comme l'appelle Hubner. Le belligérant ne saurait s'y opposer. Mais ce même belligérant a de son côté le droit également parfait et absolu de nuire à son adversaire par tous les moyens qui sont en son pouvoir, et par conséquent de s'emparer de toutes ses propriétés, partout où il les trouve, pourvu que ce soit dans un lieu où il puisse le combattre, agir hostilement contre lui. Il y a donc deux droits opposés, en collision. Il faut nécessairement que l'un des deux fléchisse, soit écrasé, anéanti par l'autre, puisqu'il est impossible de les coordonner ensemble, de leur donner un exercice simultané.

Pour sortir de cet embarras, Lampredi examine les conséquences que la suspension d'exercice de chacun de ces droits peut attirer sur chacune des parties. Il trouve qu'empêcher le belligérant de confisquer la propriété de son ennemi chargée sur les navires neutres, peut entraîner les plus grandes calamités, prolonger les maux de la guerre et être la cause de pertes irréparables. La suspension de la liberté commerciale des neutres n'a que peu ou même point d'inconvénients, dans tous les cas les dommages éprouvés sont très-légers et facilement réparables. Il est donc conforme à la loi de la raison que le droit des neutres soit suspendu et que celui des belligérants soit maintenu en plein exercice (1), à la charge toutefois de réparer le dommage causé.

(1) « Ainsi, le dommage que la suspension du commerce produit peut se réparer; les atteintes portées à leur navigation et à leur indépendance n'exigent d'eux qu'un léger sacrifice, au lieu que la suspension du droit des belligérants peut donner lieu à des calamités prolongées, à des pertes irréparables. Il est donc conforme aux lois de la raison que le premier de ces droits soit suspendu et que le second s'exécute... et c'est avec justice que l'on a repris l'ancien usage de s'emparer des propriétés ennemies à bord des neutres. » Lampredi, *loc. citat.* p. 127. « Dans la collision des droits qui a lieu entre les belligérants et les neutres, lorsque les premiers arrêtent les navires des derniers pour y saisir les mar-

Le même auteur ajoute qu'au reste lorsque le belligérant saisit la marchandise ennemie à bord des navires neutres, il ne viole pas le droit du neutre, il ne se rend pas coupable d'attentat contre son indépendance, il exerce un droit qui lui est propre, qui lui a été donné par la nature, il ne doit pas, il ne peut pas se préoccuper si l'exercice de ce droit nuit en quelque manière à un autre peuple étranger et indépendant. De même que ce dernier lorsqu'il fait le commerce de commission, d'industrie, n'a pas à examiner, si en augmentant ainsi les forces de l'un des belligérants, il nuit à l'autre (1). L'auteur appuie ce raisonnement de quelques exemples tirés du droit civil (2).

chandises appartenantes à l'ennemi, la suspension de l'exercice du droit des neutres me paraît facile à réparer... l'atteinte qu'éprouvent leur liberté et leur indépendance naturelle n'est plus qu'un léger sacrifice qu'ils font à l'extrême nécessité de la défense; au lieu qu'on ne peut ni calculer ni fixer aucune indemnité pour dédommager les belligérants du mal que peuvent leur faire les secours que leurs ennemis reçoivent des neutres pour prolonger la guerre et multiplier le carnage et la mort.» Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. II, ch. 3, art. 2, § 5.

(1) « Quant à la défense ou prohibition du droit de commerce avec l'ennemi ou par commission de l'ennemi, nous avons fait voir que c'était une chimère. Les neutres peuvent, même après la confiscation des marchandises ennemies trouvées à bord de leurs navires, offrir de nouveau leur service et leurs vaisseaux à chaque nation belligérante, et, leur laissant la jouissance entière de ce droit, ils n'ont à craindre ni dommages ni violence. De quoi peuvent-ils donc se plaindre ? »

(2) Au reste, il n'y a aucune jouissance de droit dans son intégrité, qui ne produise un dommage et de la perte à quelque individu. J'élève un édifice, j'ôte la lumière à mon voisin, j'entoure de haies mon champ, et par là je nuis au passage des propriétaires vicinaux; j'entreprends un commerce, je diminue d'autant celui des autres. Mais cependant, à cause de ces pertes que d'autres individus peuvent éprouver, on ne peut empêcher l'exercice des droits qui y donnent lieu, si ce n'est dans le cas d'extrême nécessité, dans la collision des droits et lorsque d'une part les pertes sont irréparables, et que de l'autre elles sont réparables, quoique également amenées par des actes contraires à la justice.» Lampredi, *ubi sup.* p. 131. On ne peut trop s'étonner de voir un auteur sérieux employer de pareils arguments dans la discussion d'une question qui touche aux intérêts les plus sacrés des nations, et à la morale universelle.

Enfin intervient le droit de la nécessité; ou plutôt ce droit domine toute la discussion, c'est de lui que découle le droit de nuire à l'ennemi par tous les moyens possibles, de l'affaiblir, de le réduire; c'est lui qui rend ce droit préférable à l'indépendance des peuples neutres, etc. Lampredi conclut donc que le belligérant a le droit de confisquer les propriétés ennemies chargées sur les navires neutres, mais à la charge de payer au neutre le fret, et une indemnité pour le retard et les dommages que l'arrestation a causés au navire (1).

Azuni a, comme je viens de le dire, suivi à peu près la même marche dans sa discussion; cependant il insiste plus fortement et plus ouvertement sur le droit de la nécessité, droit qui à ses yeux est si complet, si absolu, qu'il donne au belligérant le pouvoir d'arrêter tous les navires neutres faisant le commerce avec son ennemi, s'il est en état de payer le dommage causé au neutre, d'acheter et de payer toutes les marchandises que les navires pacifiques portent à son adversaire (2). Cet auteur est donc d'avis, lui aussi, que le bel-

(1) « Si donc les nations belligérantes, en arrêtant les navires marchands des neutres qui portent des marchandises ennemies, payaient, outre le fret dû pour le transport, l'indemnité des pertes que le retard du navire a occasionnées à l'armateur, elles ne seraient qu'une chose rigoureusement juste. On sait en effet que le dommage qui en résulte est souvent irréparable. » Lampredi, p. 135. Azuni est plus explicite sur ce point: «... La suspension de l'exercice des droits des neutres me paraît facile à réparer, puisqu'en les dédommageant du retard par une juste indemnité, et en leur payant le *nolis* des marchandises prises sur leur navire, l'atteinte qu'éprouvent leur liberté et leur indépendance n'est plus qu'un léger sacrifice... » *Loco citat.* § 5. « ... puisqu'au reste les belligérants respectent, ou du moins doivent respecter, conformément au droit primitif et universel des nations, tous les autres droits de propriété et d'indépendance des peuples neutres et amis auxquels appartient le navire, en leur laissant la pleine liberté de continuer leur route après l'exécution de la saisie et le payement du *nolis* des marchandises confisquées, selon le connaissement du vaisseau, et en les dédommageant du retard forcé qu'ils ont éprouvé. » *Loco citat.* in fine.

(2) « ... Cette théorie est si vraie, que, supposé même le cas où le belli-

ligérant est tenu de réparer tous les dommages causés au neutre par l'exercice de son droit de saisie; c'est-à-dire de payer le fret et une indemnité complète pour le retard et pour les accidents qui ont pu résulter de l'arrestation. Il termine en admettant que si tel est le droit réel des nations, elles peuvent cependant y déroger par des conventions expresses, abandonner leurs droits, et par conséquent stipuler dans les traités que le pavillon neutre couvre et protége le chargement (1). Il va même plus loin, il exprime le vœu

gérant pourrait réparer le dommage que causerait aux neutres la perte des marchandises qui font l'objet de leur commerce habituel avec l'ennemi, il pourrait aussi les arrêter légitimement pourvu qu'il en payât la valeur en argent ou en autres marchandises, conformément aux conditions de leur destination à l'ennemi. » Lampredi avait également admis cette extension du droit des belligérants. «Que si elles (les pertes causées aux neutres) pouvaient se réparer, il n'y a pas de doute que les belligérants n'eussent le droit d'arrêter tous les navires qui portent des objets utiles à l'ennemi, en offrant de les acheter au comptant ou de les échanger contre des marchandises semblables et au même prix que celles qu'ils auraient pu trouver chez l'ennemi...» Cette théorie avait déjà été énoncée par Henr. Cocceius. « Alia vero quæstio est si res pacatorum ad hostes nostros destinatæ sunt, et si non traditæ, nam illa, si juvandi hostis causa submittuntur, hostiles sunt et diripi possunt; si nudi commercii gratia, non quidem capi possunt; sed si nobis pretium idem offerentibus, domini earum vendere nolint, exuunt mediorum partes, ac hostiles sequi incipiunt. » *De jure belli in amicos.* On voit que l'opinion de Lampredi et d'Azuni est pleine de douceur et de modération auprès de celle de Cocceius.

(1) Quoique j'aie adopté cette maxime comme la plus conforme au droit général des gens, je ne prétends pas néanmoins en inférer, que les nations n'aient pas la faculté de renoncer, dans leurs traités de navigation et de commerce, à leurs droits sur les effets ennemis trouvés sur des navires neutres, parce qu'il est permis à chacun de disposer et de se désister de ses droits comme bon lui semble.... Azuni, *loc. citat.* Cela n'empêche pas néanmoins que les peuples ne puissent, dans leurs traités respectifs de navigation et de commerce, renoncer au droit qui leur est acquis de s'emparer des propriétés ennemies trouvées à bord des bâtiments neutres. Chacun peut disposer de ce qui lui appartient comme il l'entend, et effectivement, plusieurs nations y ont renoncé dans ces derniers temps, et nous en avons fait mention plus haut, en donnant

que toutes les nations maritimes s'entendent pour faire passer dans le droit secondaire la maxime : *navire libre, marchandises libres* (1).

Lampredi et Azuni ont en réalité réuni et développé tous les arguments mis en avant par les publicistes qui les avaient précédés dans la carrière. J'ai déjà cité H. Cocceius, Henneccius; Vattel et tous les autres ont suivi le même système. Une des principales bases du droit prétendu des belligérants de saisir et de confisquer la propriété ennemie à bord des navires neutres, est le prétendu droit de la nécessité. Sachant que, dans toutes les questions dont j'ai à parler, je rencontrerais cette espèce d'omnipotence conférée aux belligérants, comme un moyen facile de trancher toutes les difficultés, d'anéantir toutes les objections, et toujours en faveur des peuples engagés dans les hostilités, j'ai pensé devoir le traiter à part et dès le commencement de ce travail, afin de ne pas avoir à m'en occuper sans cesse. Je ne rentrerai donc pas dans cette discussion. Je me bornerai à rappeler en peu de mots la base même de mon opinion sur ce point important de la loi internationale.

à cette conduite l'éloge qu'elle mérite.... Lampredi, *du Commerce des neutres*, § 10, note p. 135.

(1) « ... Au contraire, je ne saurais trop louer la modération qui, de nos jours, a porté plusieurs puissances à y renoncer. Que tous les peuples de l'univers fassent en temps de guerre ce sacrifice à la liberté du commerce et de la navigation, ce sera toujours l'objet de mes vœux. » L'auteur fait suivre ce vœu d'un résumé des dispositions que devrait contenir un traité destiné à éteindre la lutte entre les belligérants et les neutres, puis il ajoute : « Peut-être regardera-t-on cette idée comme un de ces songes politiques faits autrefois pour la paix perpétuelle et universelle du monde. Personne, cependant, n'osera me contester la possibilité de la réalisation.... » Azuni, *loc. citat.* §§ 10, 11 et 12. « Nous faisons des vœux sincères, dit Lampredi à la fin de la note que je viens de citer, pour que le reste de l'Europe suive cet exemple, parce que moins il y aura de cas où les droits des neutres et des belligérants pourront se trouver en opposition, moins les dangers et les calamités de la guerre auront d'intensité. »

Le droit réclamé par les belligérants, sous le nom de droit de la nécessité, consiste à pouvoir prendre toutes les mesures qu'ils croient non-seulement nécessaires, indispensables, mais encore utiles; non pas seulement à leur salut, mais encore à l'exécution de leurs desseins quels qu'ils soient, mais même à leur assurer la victoire, à la rendre plus complète. Ce n'est donc pas en réalité le droit de la nécessité, mais le droit de la convenance, comme l'a dit Galiani; mais le droit du bon plaisir, du caprice, comme je l'ai dénommé. Le belligérant seul est apte à déclarer la nécessité, c'est donc le droit d'omnipotence conféré à une nation; c'est une juridiction donnée à un peuple sur tous les autres peuples. C'est la destruction de l'indépendance, c'est-à-dire de la nationalité de tous au profit d'un seul. J'ai repoussé ce droit exorbitant, je crois avoir établi qu'il n'avait jamais existé, qu'il n'existait pas, qu'il ne pouvait exister. S'il est admis, toute discussion devient inutile, il n'y a plus dans le monde aucun droit autre que celui de la nécessité; les traités, la loi primitive elle-même sont désormais annihilés; car comme le dit avec beaucoup de raison, un auteur partisan du droit de la nécessité, en copiant ou plutôt en parodiant une locution devenue proverbiale: *La nécessité ne connaît pas de lois* (1).

Si le droit de la nécessité existe, il restera cependant une grave difficulté. Les belligérants, pour nuire à leur ennemi, pour s'assurer une victoire plus complète, plus profitable; et ainsi qu'ils le disent, pour maintenir leur grandeur, leur puissance maritime, et surtout ce qu'ils ne disent pas en-

(1) « Ex dictis patet hominem ad « advertendum periculum vitæ non « tantum instinctu naturæ ferri, sed « et jus eidem ex dictamine rectæ « rationis competere. » Thomasius, *Jurisp. divin.*, lib. II, cap. 2, § 130. « De nostrâ vero necessitate communiter regula profertur, *necessitas non habet legem....* » Le même auteur, *ubi sup.*, § 131.

core, pour accroître leur prospérité commerciale en ruinant le commerce et la navigation des neutres, en les anéantissant; seront dans la nécessité de saisir et de confisquer la propriété ennemie à bord des navires neutres. Mais d'un autre côté, les peuples pacifiques pour éviter cette ruine, pour conserver ce qu'ils possèdent, se trouveront, ou penseront se trouver dans la nécessité, eux aussi, de résister aux belligérants. Les deux nécessités se trouveront en présence, laquelle sera la meilleure? Il me paraît que les armes seules pourront en décider; que c'est la guerre universelle. Je demanderai néanmoins aux partisans de ce droit qui ne connaît pas de loi, s'ils n'en auraient pas une à lui imposer? le droit de la nécessité n'existe pas; cependant, examinons succinctement comment on veut l'appliquer dans la question dont nous avons à traiter.

Azuni est l'auteur qui a le plus franchement abordé la difficulté, il accepte nettement le droit de la nécessité et l'applique sans autre commentaire. Le belligérant est dans la nécessité d'affaiblir son ennemi, de l'empêcher de se fortifier; le commerce de transport des neutres pourrait avoir ce dernier effet, le belligérant a le pouvoir de s'y opposer, en confisquant la propriété ennemie, chargée sur le navire neutre (1). Cette opinion, il l'appuie sur celles déjà connues

(1) « La loi impérieuse de la nécessité, à qui tout cède, plus forte que toutes les conventions humaines, fondée sur l'irrésistible penchant des hommes à se conserver par des moyens mêmes qui seraient criminels dans tout autre cas; cette loi, dis-je, qui est toujours une exception tacite aux lois positives, lorsque leur exécution serait un fléau destructeur de la société, ou un si grand mal qu'il excéderait les forces de l'esprit humain, est précisément celle qui commande à un belligérant d'ôter à son ennemi tout moyen de devenir plus fort et plus propre à l'attaque.... C'est cette loi enfin qui autorise le belligérant à saisir les effets de l'ennemi, partout où le droit universel des nations lui permet les actes d'hostilité... sur la pleine mer... quand même ils seraient à bord d'un bâtiment ami et neutre. » Azuni, ch. 3, art. 2, § 2.

de Vattel, de Coçceius et d'Hennecius (1). C'est l'énonciation d'un principe reçu, admis, reconnu; ce n'est pas réellement une discussion. Il va même jusqu'à citer à l'appui de son système un passage d'Hubner, qui certes n'avait pas eu cette intention en l'écrivant (2).

On ne peut s'empêcher de faire remarquer ici que le même auteur, dans le même livre, avait frappé le droit de la nécessité d'une sorte d'anathème qui contraste avec l'application qu'il en fait à la question du pavillon (3). Il est évident en effet que soumettre le droit de la nécessité à certaines lois c'est le détruire, c'est nier son existence, car du moment où il sera limité sur un point quelconque, par la loi de la nature et des gens, il n'y a aucune raison pour qu'il ne le soit pas sur tous les autres, par cette loi, qui à mes yeux est seule obligatoire pour tous les

(1) Voyez ci-dessus, au commencement de cette section, les passages cités de ces divers auteurs.

(2) Voici le passage d'Hubner invoqué par Azuni : « Les nations belligérantes ont le droit de nuire à leur ennemi de toutes les façons, autant que le but légitime de toute guerre l'exige, et conséquemment celui d'empêcher que ces mêmes ennemis ne soient fortifiés, puisqu'un renfort quelconque pourrait reculer le rétablissement de la paix, bien entendu cependant que l'exercice de ce dernier droit ne blesse pas les droits parfaits et incontestables des nations amies. » *De la saisie des bâtiments neutres*, t. I, 2ᵉ part. ch. 1, § 7. Cette règle est loin d'être dans le sens de la proposition d'Azuni, cependant, ainsi isolée de celle qui la suit, et surtout de celle qui la précède, elle peut être interprétée contre l'esprit même de son auteur.

(3) « On doit tirer de ces principes la juste conséquence qu'aucune puissance belligérante n'a le droit ni d'interdire, ni de limiter le commerce des nations neutres avec l'ennemi, ni par conséquent de les soumettre à la saisie. J'ai suffisamment démontré dans le chapitre précédent que les sujets d'un État neutre ont, en vertu du droit de la nature et des gens, la pleine liberté de faire partout et en tout temps, le commerce de toute sorte de marchandises, même des munitions de guerre, tant que les lois de leur pays, qui seules ont des droits à leur obéissance, n'y mettent pas d'opposition. » *Droit maritime de l'Europe*, t. II, ch. 2, art. 2, § 9.

hommes. Du moment où on admet le droit de la nécessité, il faut l'admettre dans toute son étendue, c'est-à-dire sans règle et sans frein. Il est difficile que dans le développement d'un pareil système, on ne tombe pas dans la contradiction.

Lampredi est sur ce point beaucoup moins explicite : le droit de la nécessité lui était indispensable pour soutenir son édifice; mais il semble avoir senti qu'il était difficile de le produire ouvertement; il ne le fait intervenir que pour appuyer le droit du belligérant dans sa lutte contre le droit du neutre (1). Il semble qu'il n'ose mettre au grand jour cet argument fondamental de son système. Si à cette manière d'argumenter on ajoute, ce que nous avons déjà fait remarquer, qu'aucun des partisans du droit de la nécessité n'a consenti à nous en donner la définition, il sera facile d'apprécier quelle force on doit accorder à ce prétendu droit, sur la solution de la question actuelle. Je crois donc pouvoir, sans laisser la discussion incomplète, déclarer que le droit de la nécessité doit en être complétement écarté.

Le second argument donné en faveur du système de la confiscation de la propriété ennemie à bord des navires neutres, celui sur lequel mes adversaires paraissent compter le plus, consiste à supposer que les neutres et les belligérants ont des droits opposés, inconciliables, entre lesquels il faut né-

(1) « Après avoir prouvé que les suites de la visite des neutres et de la confiscation des marchandises ennemies n'entraînent qu'un dommage facile à réparer, voyons quel est celui qu'éprouveraient les belligérants, s'ils s'abstenaient de s'emparer des marchandises ou des propriétés ennemies trouvées à bord des neutres. — *La nécessité* les oblige à enlever à l'ennemi tout moyen qui peut le rendre plus fort, plus en état de se défendre et de prolonger les hostilités; *la nécessité* les force à l'affaiblir par toutes sortes de moyens pour qu'il accepte des conditions de paix; toute augmentation de force qui peut prolonger la guerre donne lieu à des meurtres, à des calamités, et entraîne des pertes irréparables. » Lampredi, *ubi sup.* Cet auteur ne développe pas davantage l'intervention si puissante du droit de la nécessité.

cessairement, absolument, opter, l'un ne pouvant être exercé sans anéantir l'autre. Tous les publicistes qui ont défendu la maxime par moi attaquée et même les autres droits revendiqués par les peuples en guerre, ont cherché un point d'appui dans la contradiction des droits. J'ai déjà fait connaître la formule employée dans la question spéciale, pour énoncer ce système. Les neutres ont le droit parfait et absolu de faire le commerce avec les peuples en guerre, comme ils le faisaient pendant la paix, et par conséquent de louer leur industrie, de noliser leurs navires aux belligérants; mais ceux-ci ont de leur côté le droit également parfait et absolu de saisir les propriétés ennemies sur les navires neutres, de les confisquer. De là résulte deux droits contradictoires, qui se heurtent et ne peuvent être exercés simultanément. Pour sortir de ce conflit, les partisans exclusifs du droit de la guerre, pèsent pour ainsi dire l'intérêt que présente chacun de ces droits. Ils examinent les dommages que peut causer leur suspension; et trouvant que l'intérêt du neutre est plus faible que celui du belligérant, que le dommage éprouvé par ce dernier, par suite du non exercice de son droit, est beaucoup plus considérable que celui résultant pour le neutre de la perte du sien, ils concluent que le peuple pacifique doit abandonner son droit et souffrir l'exercice de celui des nations en guerre.

Le premier auteur qui ait parlé de cette espèce de balance, de ce système d'opposition et de conciliation des droits est Alberico Gentilis. Il n'a pas développé son idée comme l'ont fait ses successeurs, mais il l'a indiquée. En parlant des prétentions qu'élevaient alors les Anglais et des réclamations des peuples neutres, il s'exprime ainsi : « Ceux-ci ne veulent pas perdre les bénéfices commerciaux; les Anglais ne veulent pas que l'on fasse ce qui peut compromettre leur

salut. Le droit du commerce est juste, mais le droit de la défense de soi-même est plus juste encore; l'un est le droit des gens, l'autre le droit de la nature, celui-là est le droit privé, celui-ci le droit des États (1).

Ce passage est l'origine et le résumé du système que j'ai à combattre. Pour le détruire, il me paraît nécessaire d'établir 1° qu'il n'existe pas en faveur des neutres et des belligérants de droits opposés, incompatibles; 2° que le droit des neutres, aussi sacré que celui du belligérant, exige, pour être mis à l'écart, des sacrifices plus grands, plus importants que l'autre; 3° et que des êtres complétement indépendants l'un de l'autre ne peuvent, en aucun cas, être tenus de céder un de leurs droits, de subir la loi l'un de l'autre. J'ai déjà établi la première de

(1) « Est æquo æquius et favorabili favorabilius et utili utilius. Lucrum illi commerciornm sibi perire nolunt, Angli nolunt quid fieri quod contra suam salutem est. Jus commerciorum æquum est at hoc æquius tuendæ salutis est illud gentium jus, hoc naturæ est; est illnd privatorum, hoc est regnorum. » Alb. Gentilis, *De jure belli*. « Interea quæ, et si pace illicita, tamen iu bello in pacatos jure gentium permissa sunt, primum est quod non nunquam in eos exercere potest qui commercia cum hoste nostro agunt. Id vero quale sit, maximis inter gentes et populos contentionibus et adeo probabilibus ntrinque rationibus disceptatum fuit, ut ipsum proprie jus gentium collidere videatur. Ab eorum enim parte qui commercia exercent cum hoste, ratio manifesta est; nam indubie jure gentium domini res suas vendere cui vellent possunt. A parte vero eorum qui commercia hæc sibi noxia impediunt, ratio non minus evidens est; uam cum cuique a natura se jura que sua tueri concessum sit, etiam ea concessa sunt, sine quibus tueri ea non potest, uti si non possit nisi impeditis cum hoste commerciis. » H. Cocceius, *De jure belli in amicos*, § 6. « Quamvis enim alter populus forsan suo jure utatur dum talia hosti alterius subministrat; nec minus tamen suo jure utitur qui se adversus illos defendit, qui hostem reddere potentiorem non dubitant. » Henneccius, *De navib. ob rect. velit. merc. com.* § 14. Il est nécessaire de rappeler ici ce que j'ai déjà fait remarquer que la plupart des publicistes dont je combats l'opinion, ont sinon confondu ensemble, du moins traité ensemble et confusément la question de la contrebande de guerre et celle du transport des propriétés ennemies. Cette confusion se fait remarquer dans les passages cités.

ces trois propositions. Cependant il me paraît nécessaire de rappeler ici les principes fondamentaux sur lesquels reposent le système méconnu par les auteurs auxquels je réponds, et de fixer quels sont les droits des belligérants et des peuples pacifiques. Les nations engagées dans les hostilités ont le droit incontestable de nuire à leur ennemi, et à plus forte raison de s'opposer à ce qu'il se fortifie, par tous les moyens qui sont en leur pouvoir, en se conformant aux lois de l'humanité, et aux règles prescrites par les usages internationaux. Mais à côté de ce droit se place le devoir que j'ai appelé corrélatif, et qui consiste dans l'obligation de respecter l'indépendance, la liberté et tous les autres droits que les neutres tiennent de la nature. Ce devoir sert de borne au droit dont je viens de parler, il le limite à l'emploi des moyens directs pour nuire à l'ennemi, c'est-à-dire à l'emploi des moyens qui frappent d'abord l'ennemi, qui agissent immédiatement sur lui, qui l'affaiblissent, non pas par voie de conséquence, mais par voie directe; qui ne portent pas d'abord sur un peuple pacifique et indépendant, pour rejaillir ensuite sur l'adversaire qu'il doit atteindre seul. Le belligérant ne possède pas d'autre droit que celui que je viens de décrire, limité par le devoir; mais ce droit est absolu, il le tient de la loi primitive, nul autre peuple ne saurait le lui contester.

D'un autre côté les nations neutres ont un droit également positif et absolu, un droit qu'elles tiennent aussi de la loi divine elle-même; c'est celui de conserver leur indépendance entière et complète au milieu des hostilités, de continuer à être en paix avec les deux adversaires, à vivre et à agir comme avant la guerre et comme si elle n'existait pas; ce droit a également un devoir corrélatif. Pour être neutre, pour jouir des droits qui découlent de ce titre, un peuple doit s'abstenir de tout acte d'immixtion aux

hostilités; il doit de plus se conduire envers les deux adversaires avec une parfaite impartialité. S'il remplit ce double devoir, il doit être à l'abri de toutes les conséquences directes de la guerre. Ces deux droits, il est facile de le voir, se limitent réciproquement, il n'existe entre eux aucun antagonisme, aucune incompatibilité, ils ne peuvent ni se froisser ni se heurter, ils sont en harmonie parfaite.

L'erreur que je veux détruire a une cause facile à découvrir. Les auteurs qui l'ont soutenue ont admis en faveur des peuples belligérants et neutres, les deux droits dont je reconnais l'existence, mais ils ont omis les devoirs. Ils ont reconnu deux droits, sans aucune limite, et qui par cette seule raison devaient arriver à se heurter de front; ils ont dû conclure qu'ils étaient inconciliables l'un avec l'autre, qu'il y avait conflit; qu'il fallait nécessairement que l'un des deux prévalût sur l'autre, qu'il entravât son exercice, qu'il l'anéantit. Parmi les publicistes qui ont commis cette erreur, j'ai le regret de compter Ortolan, qui cependant est un des défenseurs de la maxime, *navire libre, marchandises libres* (1). Azuni et Lampredi ont également établi leur système sur cette base (2).

(1) « En comparant ensemble les deux principes fondamentaux dont l'un établit comme légitime la capture de la propriété ennemie sur mer, et dont l'autre sanctionne la liberté du commerce entre les neutres et entre les belligérants, on voit de suite qu'il existe entre les deux une collision inévitable... » *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. 3, ch. 5.

(2) « Il y a deux droits en collision; l'un, des belligérants, de s'emparer de la propriété ennemie, pourvu qu'elle ne soit pas sur un territoire soumis à la juridiction d'une autre puissance; l'autre, des neutres, de ne point être troublés dans leur navigation pacifique et permise. L'un et l'autre droit est juste et bien fondé en raison, mais cependant si le pavillon neutre sauve la propriété ennemie, le droit des belligérants de prendre la propriété ennemie reste sans effet; si le pavillon neutre ne sauve pas la propriété ennemie, le droit des neutres de ne souffrir aucune violence dans l'exercice de leur

Pour sortir de l'embarras où ils se trouvent, ils sont réduits à chercher lequel de ces deux droits illimités est, non pas le plus utile à l'humanité, non pas le plus sacré, mais le plus facile à suspendre; celui dont la suppression entraîne pour son possesseur le dommage le moins grand, le plus aisément réparable. Puisqu'ils sont inconciliables, il faut en effet que l'un soit non pas suspendu mais supprimé par l'autre; ils arrivent à conclure que le droit du neutre est le moins fort, le moins important, que sa suppression impose moins de sacrifices, que par conséquent il est anéanti par le droit opposé (1). Nos deux auteurs se servent de l'expression suspendu; j'ai dit supprimé; il est facile de justifier ce changement. Les deux droits de la guerre et de la neutralité prennent naissance au même instant, au moment où les hostilités éclatent. Si on admet qu'il y ait opposition entre les deux, et que l'un ait une sorte de prééminence, la puissance de suspendre l'exercice de l'autre, il résulte évidemment que ce dernier, suspendu au moment même où il commence à poindre, n'a jamais existé, ne peut pas exister, qu'il est étouffé à sa naissance, anéanti. Ainsi le droit du belligérant doit en réalité régner sans rival, puisqu'il l'a empêché en

commerce paisible, se trouve violé et détruit. La maintenue et le respect simultanés des deux droits étant impossibles, et l'un détruisant l'effet de l'autre, voyons ce qu'exigent la justice et la raison d'intérêt des nations. » Lampredi, *Du commerce des neutres*, § 10. « Dans cette collision des droits qui a lieu entre les belligérants et les neutres, lorsque les premiers arrêtent les navires des derniers pour y saisir les marchandises appartenant aux ennemis... » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, ch. 3, art. 2, § 2.

(1) « Une seule distinction entre les suites de la suspension de l'exercice ou de la violation de l'un ou de l'autre droit peut facilement nous y conduire (à voir ce qu'exige la raison d'intérêt des nations). En effet, dans ce conflit du droit des neutres et des belligérants, on peut remarquer que les inconvénients et les dommages qui peuvent résulter de leur violation, d'une part, sont bien moins grands et bien plus aisés à réparer que de l'autre part. » Lampredi, *ubi sup.*

fait de se produire. Il me semble qu'il eût été beaucoup plus logique de nier l'existence du droit de la neutralité, et de soutenir qu'il n'y avait qu'un droit, celui de la guerre, puisque l'on arrive à un résultat parfaitement identique en admettant un droit qui ne peut jamais être exercé, qui est absorbé avant d'avoir existé.

Sans pousser plus loin la discussion, et en renvoyant à celle plus complète à laquelle je me suis livré, en parlant spécialement du prétendu conflit entre les droits des neutres et des belligérants (1), je crois pouvoir conclure que ce conflit n'existe pas plus dans la question spéciale dont je m'occupe, que dans la loi internationale considérée en général. Les droits n'existent qu'avec les limites posées par la loi primitive, c'est-à-dire les devoirs corrélatifs qui en sont inséparables ; ainsi bornés, non-seulement ils ne se nuisent pas, ne se heurtent pas, mais encore ils sont en harmonie parfaite, comme toutes les autres œuvres du législateur dont ils émanent, comme toutes les lois dont Dieu lui-même est l'auteur.

Mais la prééminence réclamée pour le droit de la guerre et accordée à ce droit existe-t-elle en réalité? Je répondrai en peu de mots à cette question, en rappelant les principales bases de la discussion à laquelle elle a donné lieu dans l'un des titres précédents (2); c'est la seconde proposition que je dois établir pour répondre au système de mes adversaires. Alberic Gentilis et tous ceux qui l'ont suivi dans cette erreur, ou plutôt dans cette partialité, ont posé la question d'une manière très-propre à motiver la réponse qu'ils voulaient faire passer pour vraie, mais d'une manière complétement contraire aux principes mêmes de la matière. D'après eux,

(1) Voyez ci-dessus, t. II, p. 203, tit. 7, ch. 2, sect. 2, § 2.

(2) Voyez ci-dessus, t. 2, p. 217, tit. 7, ch. 2, sect. 2, § 2.

tout l'intérêt des peuples neutres se réduit au lucre mercantile; pour le belligérant il s'agit de son salut (1). Présentée sous ce point de vue, la difficulté n'était certainement pas résolue en droit, car même le lucre commercial auquel une nation a droit, quelque minime, quelque méprisable qu'il soit, ne peut lui être enlevé par une autre nation, même dans un intérêt très-puissant, et cela à cause du principe de l'indépendance réciproque des peuples, principe reconnu par tous les auteurs sans exception. Mais elle était résolue en humanité; il était difficile en effet de proclamer qu'une nation belligérante tout entière devait périr, être rayée de la grande famille humaine, pour assurer le bénéfice que quelques marchands étrangers voulaient faire sur le commerce qui la tuait. Cette manière de présenter les neutres comme voulant s'engraisser du sang de leurs semblables, et les belligérants comme des victimes immolées à l'âpreté de leurs amis, peut être habile, mais elle est complétement fausse (2). Rétablissons les termes réels de la question, en la basant sur les droits absolus et indéfinis des deux parties, c'est-à-dire comme l'entendent nos adversaires, abstraction faite de tous devoirs.

Le droit du neutre, c'est l'indépendance complète, c'est de ne devoir obéissance et soumission à nul autre peuple, c'est la liberté de faire tout ce qu'il veut, et par conséquent de commercer selon sa volonté ou son caprice, avec l'un ou l'autre des belligérants. C'est là son droit essentiel, droit constitutif de sa nationalité, le droit sans lequel le neutre ne

(1) Voyez les passages des divers auteurs cités ci-dessus, et notamment celui d'Alb. Gentilis. « ... Lucrum illi commerciorum sibi perire uolunt, Angli uolunt quid fieri quod contra salutem suam est... »

(2) Voyez ci-dessus, t. II, p. 219, tit. 7, ch. 2, sect. 2, § 2, du conflit des droits, etc.

peut plus avoir la prétention de former un peuple. Ce fait est reconnu et avoué par tous, même par Alb. Gentilis, Vattel, Lampredi, etc. (1). Donner au belligérant le droit de défendre à ce peuple neutre de faire certains actes commerciaux, de se charger de certaines marchandises, d'entrer dans certains ports, non soumis à la juridiction du législateur, c'est en réalité soumettre le peuple neutre au peuple belligérant, c'est ordonner au premier d'obéir aux lois promulguées par le dernier: c'est lui enlever sa liberté, son indépendance, c'est le priver de sa nationalité.

Cette conséquence forcée, déjà si évidente, le devient encore davantage si on considère que non-seulement on déclare exécutoires pour les neutres les lois promulguées par le belligérant, mais encore que l'on donne à ce dernier le pouvoir de les contraindre à cette exécution. Il peut arrêter le navire neutre, le fouiller, enlever les marchandises dont il a défendu le commerce, le conduire de force, en mettant à bord un équipage ou au moins un officier conducteur, jusque dans ses propres ports, où le neutre ne voulait pas aller, et le soumettre à des juges étrangers chargés de lui appliquer des lois étrangères. Ainsi le neutre est soumis aux ordres du belligérant, il doit lui obéir; et le belligérant a le droit de

(1) « Or la qualité essentiellement nécessaire à un législateur, c'est d'avoir une autorité ou un pouvoir souverain sur les personnes à qui il veut imposer des lois..... Mais le droit universel des nations refuse cette prérogative aux belligérants, puisque ceux à qui ils veulent imposer ces lois ne sont pas leurs sujets, mais entièrement étrangers et hors leur puissance... » Azuni, t. II, ch. 2, art. 2. « Le belligérant peut publier tous les manifestes qu'il voudra; les nations indépendantes ne sont nullement obligées d'y faire la plus légère attention. Il a beau objecter que le besoin naturel de sa défense lui en donne le droit lorsqu'il lui est essentiellement nécessaire; je lui réponds que ma liberté naturelle et mon indépendance me donnent aussi le droit de disposer, comme il me plaît, des choses que je dois à la nature ou à mon industrie... » Lampredi, *du Commerce des neutres*, 1re partie, § 10.

faire ces lois, celui de les exécuter même par la force et de punir les contrevenants. En un mot le neutre est soumis à la juridiction du belligérant, il perd son indépendance, sa liberté et par conséquent sa nationalité. Ce n'est donc pas le lucre commercial dont les nations neutres ne veulent pas faire le sacrifice; c'est leur indépendance, c'est leur existence comme nation qu'elles défendent. A leur égard telle est la question sous son véritable aspect.

Les belligérants ont-ils un intérêt aussi puissant que le prétendent leurs avocats? Doivent-ils, sous peine d'être anéantis, anéantir le commerce, l'indépendance des peuples neutres? Il ne sera pas besoin d'une longue discussion pour prouver le contraire. Le transport des propriétés ennemies, n'a et ne peut avoir aucune influence sur le sort des expéditions militaires, car il ne s'agit ici ni de contrebande de guerre, ni de commerce avec un lieu bloqué, mais seulement des objets déclarés innocents par la loi internationale. Ce transport, quelque considérable qu'il soit, ne peut empêcher une armée de remporter une victoire, de faire la conquête d'un pays; il ne peut surtout faire gagner une bataille au belligérant qui en profite, lui faciliter une conquête, le mettre plus à portée de faire une invasion sur le territoire ennemi, etc., etc. Il ne compromet donc pas *le salut* de l'autre belligérant. Le salut de ce dernier n'est pas engagé dans la question. Le seul effet que ce commerce puisse avoir est de diminuer les maux, les privations que la guerre impose aux populations, en empêchant qu'elles soient privées de l'écoulement des produits du sol et de l'industrie, et par conséquent des denrées exotiques qu'elles reçoivent en retour. Mais *le salut* de la nation ennemie n'est pas en péril. Son indépendance même n'est pas menacée; elle reste complète, entière. Cette nation peut toujours attaquer directe-

ment son adversaire de toutes les manières possibles; elle peut faire la conquête de ses ports, de son territoire tout entier, ou se borner à les bloquer. Elle conserve le plein exercice de sa liberté, la libre disposition de ses forces. Son ennemi n'a pas un vaisseau, pas un soldat de plus à lui opposer. De même que la première, cette seconde partie de la question a été mal posée; autant on avait cherché à amoindrir, à avilir le droit des neutres, autant on avait voulu exagérer, annoblir celui du belligérant.

Mais, dit-on, ce commerce rend la nation en guerre qui le fait faire, plus forte, plus puissante, les neutres ne doivent rien faire qui puisse avoir pour résultat d'augmenter la force de l'un des deux adversaires; et dans tous les cas chaque belligérant a le droit de s'opposer à tout ce qui peut fortifier son ennemi. Nous avons déjà discuté cette objection; nous avons même, ce que n'avaient pas fait les auteurs que nous combattons, signalé comment le commerce de transport augmentait la force de la nation qui le faisait faire (1). Mais nous avons montré que cette augmentation de force était indirecte, qu'elle ne portait pas sur les forces immédiatement destinées au combat et exclusivement propres à la guerre. Or, de même que le neutre souffre des conséquences indirectes de la guerre, par suite des devoirs qu'elle lui impose, et qu'il ne peut pas s'en plaindre, lui qui est étranger au conflit, de même le belligérant doit supporter, sans se plaindre, les conséquences indirectes de la neutralité et de l'exécution de ses propres devoirs. D'ailleurs, lorsque la guerre a éclaté, le belligérant qui vient réclamer le droit exorbitant dont il s'agit, savait très-bien que son adver-

(1) Nous avons démontré que le commerce en enrichissant le belligérant avec lequel il est fait, le rendait plus puissant en favorisant son industrie. Voyez ci-dessus, t. VII, ch. 2, sect. 2.

saire avait le droit de faire faire par les étrangers le transport de ses propres denrées; il connaissait l'augmentation de forces qui pouvait résulter de cette faculté, il a donc dû compter qu'il aurait à combattre son ennemi avec toutes les forces qu'il possédait, et même celles que pouvait lui donner le commerce des peuples neutres. Ce fait ne produit donc pas en réalité une augmentation de forces, il n'a pour résultat que la réalisation prévue des forces préexistantes, réalisation que l'ennemi ne peut empêcher, parce qu'elle n'est que le résultat indirect de l'exercice des droits de la neutralité, et il est facile de voir que ce fait ne peut mettre le belligérant en péril. Il ne s'agit donc pas de la nécessité d'échapper à un danger imminent, le salut de la nation n'est pas menacé. Le second terme de la question a été aussi complétement dénaturé, aussi mal posé que le premier.

Si, comme Albéric Gentilis, Lampredi et les autres auteurs qui ont soutenu cette opinion, on veut chercher la solution de la difficulté dans la quotité du dommage causé par la suspension de l'un des deux droits, et dans la facilité de réparation de ce dommage, la question devra être posée ainsi : Les belligérans veulent causer à leur ennemi le plus grand tort possible, lui imposer les privations les plus complètes, et surtout s'emparer du monopole; les neutres, de leur côté, ne veulent pas que l'on attaque leur indépendance naturelle, que l'on détruise leur nationalité. A la question ainsi posée, je répondrai avec Lampredi, mais en raison inverse et avec vérité : « Il est donc conforme à la raison que le premier de ces droits soit suspendu... (1) »

Les deux bases de l'argumentation de mes adversaires

(1) *Du commerce des neutres*, 1re partie, § 10.

ainsi détruites, il me paraît utile d'examiner les exemples par lesquels ils avaient cru pouvoir appuyer leur solution. Plusieurs sont tirés du droit civil. C'est le jet à la mer d'une partie de la cargaison, pour sauver le reste du chargement, le navire et les hommes qui le montent; c'est l'emploi de tous les matériaux qui se trouvent à portée pour s'opposer au débordement d'un fleuve; la démolition d'une maison pour arrêter le progrès d'un incendie; le fait de couper le cable d'un navire qui en met un autre en péril, etc., etc. (1). J'ai déjà donné les motifs pour lesquels toute application du droit civil doit être repoussée du droit international. Ici je ferai observer de plus que, dans tous ces exemples, le péril est commun et à la partie qui lèse les droits de son voisin, et au voisin dont les droits sont lésés. Si, au lieu d'alléger le navire battu par la tempête, au moyen du jet à la mer d'une partie de sa cargaison, on le laisse périr, le proprétaire des marchandises qui, pour sauver le bâtiment, auraient dû être sacrifiées, perd sa propriété; seulement il entraîne la perte de tout le surplus du chargement, il a donc lui-même

(1) « Voilà pourquoi il y a des lois qui permettent de jeter à la mer une partie de la cargaison pour sauver l'autre et la faire servir à compenser la perte qu'a nécessitée un danger imminent. C'est par la même raison qu'on peut démolir la maison de son voisin, de peur que l'incendie ne se communique à la sienne; que lorsque le feu prend à un navire mouillé dans un port, il est permis aux bâtiments qui l'avoisinent, supposé qu'ils ne puissent s'en éloigner, de le détruire et de le couler bas, et même celui qui en est le plus près, si on le croit nécessaire pour couper la communication du feu et sauver tous les autres. Le même principe, lorsqu'un fleuve grossi par les torrents est sur le point de se déborder et de ruiner dans une vaste plaine, les espérances du cultivateur, autorise celui-ci à se servir des planches qui ne lui appartiennent pas, pour renforcer ou relever la digue qui couvre les champs et sauver la récolte de l'inondation... » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. II, ch. 3, art. 2, § 4. L'auteur cite avec grand soin les lois romaines qui confèrent ces divers droits. Lampredi cite aussi l'exemple du fleuve débordé. *Du commerce des neutres*, § 10.

intérêt, et un intérêt puissant, à faire le sacrifice demandé par le salut commun. Il en est de même pour le cas d'incendie, pour celui d'inondation, etc., etc.

Cette communauté de péril existe-t-elle entre les neutres et le belligérant? Nullement, le salut du premier n'importe pas à l'autre. Ce danger, en admettant qu'il existe, ne menace pas le neutre, il ne concerne pas le peuple qui continue à vivre loin des hostilités. Indépendant l'un de l'autre, l'un peut périr sans que l'autre en souffre le moindre dommage. Ainsi, soit parce qu'ils sont tirés du droit civil, qui dans aucun cas et sous aucun prétexte ne peut être appliqué aux relations internationales, soit parce qu'ils concernent des cas où un danger commun commande un sacrifice à l'un de ceux qui se trouvent en péril, pour sauver les autres et lui-même d'un accident beaucoup plus grave, les faits invoqués par Azuni et par Lampredi, sont complétement en dehors de la question.

Mais ces deux auteurs citent un autre exemple qui est, ou plutôt qui paraît tiré du droit des nations. Dans le cas d'une extrême disette, ces auteurs prétendent que l'on peut arrêter en pleine mer les bâtiments étrangers chargés de grains, pour s'approprier, par voie d'achat forcé, les aliments qu'ils portent (1). Cette allégation mérite un examen plus

(1) « Dans une disette extrême, j'expédie des vaisseaux en mer avec ordre aux capitaines d'arrêter tous bâtiments chargés de vivres, et de les conduire promptement dans mes ports. J'attaque sans doute la liberté et la propriété, deux droits inviolables dans l'état ordinaire des choses; mais, en agissant ainsi, j'évite les suites irréparables de la famine, et indemnisant les patrons des navires arrêtés des pertes que le retard a pu leur occasionner, il ne résulte en définitif, pour eux, aucun dommage de la violence qu'on leur a faite. » Lampredi, *ubi sup* « Voilà pourquoi, enfin, dans une extrême disette, on peut arrêter en pleine mer, les navires chargés de grains ou d'autres comestibles, pour secourir promptement la nation qui en manque.... Il est vrai qu'on at-

approfondi que les précédentes. D'abord, est-il vrai que, dans le cas d'une extrême disette, une nation, une ville, ait le droit de s'emparer des bâtiments étrangers, chargés de vivres, ou des denrées alimentaires qu'elle trouve à bord de ces bâtiments? Poser ce fait pour prouver l'existence du droit de la nécessité me paraît un cercle vicieux. Si l'action dont il s'agit est légitime, c'est en vertu du droit de la nécessité. Elle ne peut donc pas servir à prouver l'existence du droit dont elle-même tirerait la sienne. Contre ce prétendu droit de s'emparer des navires étrangers s'appliquent toutes les objections que j'ai présentées contre le droit de la nécessité, parce qu'il serait lui-même le droit de la nécessité.

L'admettre comme preuve, ne serait autre chose que prouver le fait par le fait lui-même. A mes yeux, nulle nation, à quelque extrémité qu'elle soit réduite, n'a le pouvoir d'arrêter les navires étrangers et de s'approprier, même en les payant, les denrées qu'ils portent. Sans rentrer dans la discussion dont tous les points ont ici leur complète application, je ferai observer que le propriétaire de ces denrées peut en avoir un besoin aussi extrême que celui qui veut s'en emparer. Devra-t-il, étant complétement indépendant, se soumettre à la volonté de ce dernier, souffrir à sa place? Évidemment non, il n'est pas tenu à se sacrifier pour un étranger. Son devoir n'est pas même de lui vendre son superflu, s'il n'y trouve pas son intérêt, son avantage, s'il n'en a pas la libre volonté; et comme ce n'est pas pour cet étranger un devoir de céder à l'autre ce qui lui appartient, il aura le droit de repousser par la force toute tentative faite par la force pour s'emparer de sa propriété. Ce fait est in-

taque alors ce droit (de propriété) inaltérable et sacré de la société, mais cette violation est commandée par le droit impérieux de *la nécessité....* » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. 2, chap. 3, sect. 2, § 4.

contestable; mes adversaires n'ont pas osé le nier, ils le passent prudemment sous silence. Cependant si le peuple qui souffre de la disette a le droit de s'emparer des vivres appartenant aux étrangers, le devoir de ces derniers doit être de le laisser prendre ce dont il a besoin. Si, au contraire, le propriétaire des vivres a le droit de s'opposer à ce que l'on s'empare de ce qui lui appartient, il est évident que le devoir de celui qui souffre de la disette est de respecter les propriétés d'autrui. Il n'y a d'autre moyen de sortir de cette difficulté que d'admettre le conflit des droits et le droit de la nécessité; c'est-à-dire que mes adversaires veulent prouver l'existence de ce droit par l'existence de ce droit lui-même.

Azuni cherche à appuyer cet exemple sur l'autorité de Grotius; tout en repoussant énergiquement la base même adoptée par le savant publiciste (1). Mais bien que Grotius ait soutenu dans plusieurs circonstances le droit de la nécessité, il est facile de reconnaître qu'il ne l'admet pas dans la question spéciale dont nous nous occupons. Le passage cité par Azuni n'a aucune relation à cette question, et est complétement différent de l'exemple invoqué par cet auteur. C'est un exemple du droit civil, qui, par conséquent, ne

(1) Grotius soutient que la communauté qui existait entre tous les hommes, au commencement du monde, revit en cas de nécessité, c'est pourquoi, dans ce cas, il accorde à tous le pouvoir de prendre les choses nécessaires à la satisfaction de leurs besoins. « Hinc primo « sequitur in gravissima necessitate « reviviscere jus illud pristinum re- « bus utendi, tanquam si communis « mansissent : quia in omnibus le- « gibus humanis, ac proinde in lege « dominii, summa illa necessitas vi- « detur excepta... » *De jure belli et pacis*, lib. 2, cap. 2, § 6, n° 2. Azuni s'exprime ainsi : « Quoique j'aie rapporté l'autorité de Grotius pour appuyer mon opinion sur l'obligation de payer les choses enlevées aux navires,.... je n'entends pas pour cela adopter son absurde système de retour imaginaire à la communauté des biens dans les cas de nécessité... » *Droit maritime de l'Europe*, *ubi sup.*, note.

peut avoir d'applications dans les relations internationales (1).

Une objection puissante pouvait être faite au système que je combats : si le commerce de transport fortifie celui des deux belligérants avec lequel il est fait, le commerce direct, le commerce d'acquisition et de vente, a également et à plus forte raison cet effet; la nécessité doit autoriser l'adversaire à le prohiber. Lampredi et Azuni ont prévu cette objection, mais l'ont-ils détruite? Nullement; la seule réponse faite par eux est que le belligérant ne le peut pas parce que le dommage retomberait tout entier sur le neutre, tandis que dans le cas de la saisie des propriétés ennemies, ce dommage retombe en entier sur le propriétaire des denrées, c'est-à-dire sur l'un des belligérants (2).

Il est facile de voir combien cette réponse est vague ; elle borne toujours le dommage souffert par le neutre au bénéfice

(1) « Hinc illud, ut in navigatione, si quando defecerint cibaria, quod quisque habet in commune conferri debeat : sic et defendendi mei causa vicini ædificium ab incendio dissipare possum : et funes, aut retia discindere, in quæ navis mea impulsa est, si aliter explicari nequit. » Grotius, *loc. citat.* Le premier de ces exemples est complétement différent de celui adopté par Lampredi et Azuni ; il doit être rangé dans la même classe que ceux qui suivent; c'est un exemple de droit civil.

(2) « ... Parce que le dommage de la prise des propriétés ennemies tombe en presque totalité sur l'ennemi, et que le peu qu'en ressentent les neutres et les amis se peut facilement réparer ; mais les pertes qu'éprouveraient les neutres, l'empêchement mis à la vente de leurs productions ou objets de leur industrie aux nations qui se trouvent accidentellement en guerre tomberait entièrement sur eux et ne pourrait point se réparer. » Lampredi, § 10. « On reconnaîtra bientôt l'inconséquence de cette objection si on fait attention que la prise des marchandises ennemies sur un navire neutre, ne nuit qu'à l'ennemi seul, en lui enlevant un secours sur lequel il comptait; et que le peu de dommage qu'en doivent éprouver les neutres est immédiatement compensé par le paiement du nolis et de l'indemnité de retard; qu'au contraire l'interruption du commerce qu'avaient coutume de faire les neutres avec les nations belligérantes, jetterait sur eux un préjudice irréparable. » Azuni, *ubi sup.*

mercantile du fret. Elle ne tient aucun compte de la violation de tous les droits des peuples neutres, de la perte de leur indépendance; elle ne fait pas même entrer dans le calcul, la véritable perte matérielle soufferte par le neutre, la perte de tout commerce de transport, qui ne peut manquer d'être amenée par le défaut de sécurité. Le belligérant devant préférer confier ses propriétés à un navire lui appartenant qui peut combattre pour se défendre, qu'à un bâtiment neutre qui doit obéir aux ordres de son ennemi; ou refuser de les exposer aux chances d'une navigation aussi périlleuse. Cette perte est cependant celle à laquelle on devrait faire surtout une très-grande attention, parce qu'elle entraîne presque toujours la ruine de la marine marchande des nations qui se livrent au commerce de transport.

Les deux auteurs que je viens de citer vont beaucoup plus loin, ils accordent au belligérant le droit de s'emparer de toute denrée destinée à son ennemi, quel que soit le propriétaire, à la charge par lui d'en payer la valeur (1). Je crois qu'ils auraient pu ne pas imposer cette dernière charge, les faits historiques qu'ils ont pris pour guide les autorisaient à proclamer que le belligérant avait le droit de confisquer tout ce qui est destiné à l'ennemi, sans s'arrêter à considérer quel est le propriétaire et sans s'embarrasser de payer la valeur (2). Depuis longtemps

(1) « Que si elle (la perte des neutres) pouvait se réparer, il n'y a point de doute que les belligérants n'eussent le droit d'arrêter tous les navires qui portent des objets utiles à l'ennemi, en offrant de les acheter au comptant, ou de les échanger contre des marchandises semblables et au même prix que celles qu'ils auraient pu trouver chez l'ennemi... » Lampredi, *loc. citat.* « Cette théorie est si vraie que, supposé le cas où le belligérant pourrait réparer le dommage que causerait aux neutres la perte des marchandises qui font l'objet de leur commerce habituel avec l'ennemi, il pourrait aussi les arrêter légitimement, pourvu qu'il en payât la valeur en argent ou en autres marchandises, conformément aux conditions de leur destination à l'ennemi. » Azuni, *ubi sup.*

(2) Voyez le § précédent, les lois intérieures des nations qui mettent

les belligérants se sont arrogé ce pouvoir; d'ailleurs, le droit de la nécessité est assez élastique pour conférer cette faculté à ses heureux possesseurs.

De tout ce qui précède on peut conclure qu'il n'y a aucune opposition entre les droits conférés, par la loi primitive et par la loi secondaire, aux belligérants et aux neutres; qu'au contraire, ces droits limités par les devoirs corrélatifs se coordonnent et s'harmonisent parfaitement sans jamais se froisser. Tous deux peuvent exister concurremment sans se nuire; tous deux peuvent recevoir leur application complète et simultanée. Le belligérant a le droit de nuire à son ennemi par tous les moyens légitimes et directs, et le devoir de respecter l'indépendance absolue des nations pacifiques. Les dernières ont le droit de continuer à jouir complétement et sans restriction de cette indépendance, et le devoir de ne s'immiscer en rien dans les hostilités.

Un seul point reste à examiner : le commerce de transport des marchandises appartenant à un belligérant, est-il contraire aux devoirs des peuples neutres? La confiscation des marchandises ennemies chargées à bord des navires neutres; l'arrestation de ces navires, le fait de les détourner de leur route, de les conduire de force dans un port où ils ne veulent point aller, constituent-ils une atteinte aux droits des peuples neutres, à leur indépendance, la violation des devoirs des belligérants? Si la solution de cette double question est négative sur la première partie et affirmative sur la seconde, j'aurai détruit tout le système de mes adversaires, j'aurai complété

à exécution la maxime *le pavillon neutre ne couvre pas la cargaison*, n'accordent pas d'indemnité aux neutres, et nous verrons ci-après que les peuples qui veulent interrompre tout commerce neutre avec leur ennemi, confisquent, et par conséquent n'achètent pas, tout ce qui est destiné à cet ennemi. Ces faits seuls ont servi de base à l'opinion de Lampredi.

la preuve de la vérité de la maxime : *Navire libre, marchandises libres.*

Il ne me paraît pas nécessaire de discuter à fond ces deux questions, les bases de la solution viennent d'être développées, je me bornerai à les grouper pour en tirer la réponse. Le fait de transporter les marchandises, propriété de l'un des deux belligérants, est-il, de la part du neutre, une violation du droit de l'autre belligérant, et de son propre devoir? Le droit essentiel du neutre est l'indépendance la plus absolue ; les hostilités sont, à son égard, comme si elles n'existaient pas ; il a le droit de faire, pendant leur durée, tout ce qu'il avait le droit de faire avant leur existence, son commerce est parfaitement libre. Pendant la paix il avait le pouvoir de louer ses navires à toutes les nations, de les charger de toute sorte de marchandises, sans aucune espèce de distinction des personnes ou des peuples auxquels elles appartenaient. Aucune autre nation n'avait le droit de s'en offenser. Pendant la guerre, il a conservé ces droits entiers, sauf le double devoir d'impartialité et d'abstention d'actes hostiles. Le transport de la propriété d'un des deux belligérants n'est pas un acte hostile, il n'est pas un acte de partialité, il serait facile de l'établir ; mais jamais on n'a élevé cette prétention, il est inutile de la réfuter. Le commerce de transport ou de commission est donc conforme au droit du neutre ; par conséquent, il ne contient aucune violation de ses devoirs.

D'après ce que nous avons établi, du moment où un fait est conforme au droit d'une nation, du moment où il ne blesse aucun de ses devoirs, il est impossible qu'il lèse les droits d'une autre nation. L'harmonie parfaite qui règne entre ces droits et ces devoirs, est un obstacle invincible à ce que ce double caractère puisse se rencontrer dans le même acte. Le droit du belligérant est de nuire à son ennemi par tous les moyens légi-

times et directs. Le transport sur navires neutres de la propriété de cet ennemi ne nuit en rien à l'exercice de ce droit, il le laisse complet et entier. Le belligérant ne cesse pas de pouvoir attaquer son ennemi partout où il a le droit de le faire, de conquérir son territoire, de bloquer ses ports, d'enlever ses navires; en un mot, d'user de tous les moyens de faire la guerre, d'exercer complétement et d'une manière absolue son droit de guerre. Le transport de la propriété de l'un des belligérants par des navires neutres, considéré dans ses rapports avec les droits des peuples en guerre, n'est donc pas une violation de ces droits.

Lorsque le belligérant arrête, en pleine mer, c'est-à-dire sur un territoire qui n'est pas soumis à ses lois, un navire neutre, lorsqu'il ouvre d'autorité les écoutilles, lorsqu'il s'empare d'une partie des objets composant la cargaison, ou qu'il met à bord un capitaine et un équipage étrangers au navire, et qu'il l'envoie de force dans l'un de ses ports, ne viole-t-il pas le droit du neutre, ne commet-il pas un attentat contre son indépendance? Ne viole-t-il pas son propre devoir? Il est impossible de nier que ces faits portent une atteinte grave aux droits des peuples neutres. Je crois avoir établi d'une manière complète que le navire est une partie du territoire de la nation dont il porte légitimement le pavillon. Ce fait admis, les actes dont je parle constituent l'attentat le plus complet, le plus absolu contre l'indépendance des peuples sur lesquels ils sont commis; ils devraient entraîner une déclaration de guerre immédiate contre la nation coupable. Mais les auteurs dont je réfute l'opinion nient la nationalité du navire, parce que tout leur système tomberait immédiatement s'ils l'admettaient (1); laissons de côté cet

(1) Lampredi emploie une grande partie du § 10 de son ouvrage *Du commerce des neutres*, à réfuter l'opinion émise par Hubner que le na-

argument décisif, considérons le navire, comme ils le considèrent eux-mêmes ; je ne saurais positivement dire quelle qualité ils lui attribuent, car ils n'ont pas pu l'énoncer. Le fait d'arrêter ce navire, de s'en emparer, etc., est encore une violation des droits du neutre. Le navire, quelque qualité que l'on consente à lui donner, est toujours au moins la propriété de la nation ; or, s'emparer d'une propriété étrangère, même pour un moment, la détourner de la destination donnée par le propriétaire, est évidemment porter atteinte aux droits de ce propriétaire, c'est se substituer à son lieu et place, en disposant de la chose dont seul il avait le droit de disposer.

Une nation ne peut donner d'ordres, dicter des lois qu'à ses sujets et sur son territoire, c'est-à-dire qu'aux individus et dans les lieux soumis à sa juridiction, mes adversaires eux-mêmes le reconnaissent. Or, le navire neutre appartient à la nation neutre, il est sur l'Océan, lieu libre, commun à tous les peuples, mais ne pouvant être soumis à la juridiction d'aucun ; les hommes de l'équipage sont les sujets du neutre ; ce navire est au moins la propriété de la nation neutre ; il n'est pas soumis à la juridiction du belligérant ; à son égard il est complétement libre, complétement indépendant, comme la nation même à laquelle il appartient. Si donc le belligérant veut lui imposer des lois, il porte atteinte à cette indépendance, il la viole, et avec elle tous les droits dont elle est la source. Ainsi donc, même en ne considérant le navire à la haute mer que comme une propriété neutre, la nation en guerre ne peut l'arrêter, lui enlever les marchandises

vire est *territorial*. Il invoque à son aide plusieurs auteurs qui n'ont pas même examiné la question ; Azuni n'entre pas dans la discussion, il se borne à repousser la qualité territoriale du navire. J'ai traité cette question, voyez ci-dessus tit. 6, ch. 1er, sect. 1re, t. II, p. 5.

ennemies sans violer les droits du peuple neutre propriétaire du bâtiment.

J'ai cru pouvoir un instant et pour mieux démontrer le vice des raisonnements de mes adversaires, regarder le navire indépendamment de sa qualité essentielle, je le reprends avec cette qualité que je crois établie sur les bases les plus solides et les plus vraies. Les trois publicistes qui ont soutenu de la manière la plus complète le droit du belligérant, de saisir la propriété ennemie à bord des navires neutres, Jenkinson, Lampredi et Azuni, se sont efforcés de prouver la non-territorialité du navire. Le premier, comme dans toutes les discussions par lui soutenues, commence par poser des principes vrais, incontestables, puis il en tire des conséquences complétement erronées. Le droit de protection territoriale dérive du droit de souveraineté et de la juridiction qui en émane ; la souveraineté, la juridiction ne s'étendent pas sur la mer, qui est essentiellement libre : ces principes sont incontestables, mais l'auteur en tire cette conséquence, que sur l'Océan, les navires n'appartiennent plus à aucun souverain, qu'ils n'ont plus d'autres lois que les lois générales des nations ; or la loi générale des nations est que le belligérant peut s'emparer des propriétés de son ennemi dans tous les lieux non soumis au droit de protection d'un tiers, il a donc le droit de se saisir de cette propriété sur les navires neutres (1).

(1) « Ici (sur l'Océan) la juridiction que donne la loi des nations est suspendue, et tout acte fait en conséquence serait injuste : car, aussitôt qu'il est hors la ligne de cette juridiction particulière, ses lois, ainsi que les priviléges qui en découlent, cessent en même temps, et les lois générales des nations reprennent leur force ; ici la propriété même de l'allié n'a d'autre protection que celle que ces mêmes lois lui accordent. Ainsi, étant jointe à la propriété de l'ennemi, elle ne saurait communiquer sa protection à celle-ci, puisque la loi qui donne sûreté à la pre-

Il me paraît difficile de tirer d'un principe plus vrai une conséquence plus fausse. Sans rentrer dans cette discussion je me contenterai de rappeler la réponse faite par de Rayneval (1). Si le droit de protection cesse à la haute mer, si les bâtiments ne sont plus soumis aux lois de leurs souverains, cette règle doit s'étendre à tous sans exception, aux vaisseaux de guerre et aux armateurs belligérants, comme aux navires marchands neutres ; avec le droit de protection, de juridiction, cesse aussi le droit de commandement; or, les bâtiments de guerre et les corsaires tiennent tous leurs pouvoirs de la loi, du commandement de leur souverain ; une fois à la haute mer ces lois n'existent plus, ce commandement n'a plus aucune valeur. Ils ne sont plus bâtiments de guerre, ils ne sont plus belligérants, ils ne peuvent plus rien entreprendre contre l'ennemi, car il n'y a plus d'ennemi, et à plus forte raison contre les neutres. Les droits des belligérants se trouvent suspendus en même temps et de la même manière que ceux des nations neutres.

Lampredi, dans la discussion sur le caractère des navires,

mière vous permet de saisir et de détruire la dernière... » Jenkinson, *Discours sur la conduite*, etc.; traduction de Rayneval, *Liberté des mers*, t. I, ch. 22, p. 257.

(1) « Cette juridiction (celle qu'exerce le souverain sur les navires de sa nation) est essentiellement exclusive tant sur le bâtiment que sur l'équipage; aucune autre nation ne peut l'exercer. Et le croiseur qui guette un navire neutre, en vertu de quelle autorité l'arrête-t-il? n'est-ce pas pour obéir aux ordres de son souverain? Celui-ci exerce donc un véritable acte de juridiction en pleine mer. Ces réflexions bien simples renversent tout l'échafaudage du système de M. Jenkinson et de la jurisprudence maritime de la Grande-Bretagne. En résultat, le souverain du bâtiment neutre peut tenir le langage suivant : si ma juridiction sur le navire portant mon pavillon est paralysée en pleine mer, celle que vous prétendez vous arroger l'est également; ainsi vos prétendus droits résultant de l'état de guerre sont nuls; nous sommes à l'égard l'un de l'autre comme transplantés dans un autre monde, et vivant dans l'état de pure nature... » De Rayneval, *de la Liberté des mers*, 4e partie, t. 1, chap. 22.

ne donne aucun argument en faveur de son système, il se borne à chercher à détruire ceux de ses adversaires, il se tient sur la défensive; j'ai déjà examiné son opinion, à laquelle Massé a répondu d'une manière péremptoire (1). Quant à Azuni, il semble craindre d'aborder cette question; il ne peut se dispenser de parler d'un fait, qui, si il est vrai, renverse complétement l'avis qu'il soutient; mais il s'abstient d'entrer au fond de la discussion. La territorialité du navire est à mes yeux une qualité positive et prouvée, je dois donc conclure que le fait d'arrêter un bâtiment neutre, est un grave attentat contre l'indépendance de la nation à laquelle il appartient.

Le devoir du belligérant est de respecter l'indépendance des peuples neutres ainsi que tous les droits qui en découlent; les faits que je viens de signaler comme un attentat contre cette indépendance, constituent donc en même temps une violation des devoirs essentiels du belligérant.

Ainsi les neutres peuvent se charger du transport des propriétés de l'un des belligérants, sans porter atteinte aux droits de l'autre belligérant, et sans violer leurs devoirs. Un belligérant ne peut saisir la propriété de son ennemi, chargée sur un navire neutre, sans se rendre coupable d'atteinte grave aux droits du neutre, de violation de ses propres devoirs.

(1) « La comparaison que fait Lampredi entre des voitures qui se rencontreraient dans un lieu désert et inoccupé et des vaisseaux qui se rencontrent en pleine mer, manque de justesse..... Le navire en pleine mer, rendez-vous commun des peuples civilisés, voyage avec l'autorisation et sous la protection d'un souverain qu'indique le pavillon, et que démontrent les papiers, tandis que la voiture d'un voyageur qui parcourt un désert n'a eu besoin de l'autorisation de personne, et n'a d'autre protection que celle de ceux qui l'accompagnent..... Il n'y a donc aucune assimilation possible entre ces deux termes de la comparaison, et rien à en conclure de l'un à l'autre..... » Massé, *Droit commercial*, etc., t. I, liv. 2, chap. 2, sect. 2, § 3, art. 1er.

Lampredi avait présenté à l'appui de son système une sorte de raisonnement subsidiaire, qu'il me paraît utile de faire connaître et de détruire. Suivant lui la question devait être décomposée en deux parties complétement indépendantes l'une de l'autre, absolument différentes. La première serait de savoir si les belligérants ont le droit de défendre aux neutres de faire le commerce de transport. La seconde, s'ils ont le droit de saisir la propriété ennemie chargée sur les navires neutres (1). La confusion de ces deux questions a seule, dit cet auteur, causé toutes les discussions. Sur le premier point il déclare qu'il est très-permis aux neutres de faire le commerce d'économie, comme il l'appelle ; qu'en s'y livrant ils ne violent aucun de leurs devoirs. Le belligérant ne peut légitimement défendre aux neutres de se livrer à cette industrie, aucune puissance en guerre n'a jamais contesté ce droit aux peuples pacifiques (2). La seconde question est par lui résolue dans le sens favorable au belligérant, mais à

(1) « Ceux qui ont traité cette matière ont confondu ensemble deux questions bien différentes entre elles, et de cette méprise est résulté la confusion que nous avons exposée longuement ci-dessus. La première est celle de savoir si les puissances belligérantes peuvent défendre aux neutres de faire le commerce d'économie qu'ils faisaient avant la guerre, en louant leur industrie et leurs navires aux belligérants. La seconde est de savoir si le pavillon neutre couvre les propriétés ennemies, c'est-à-dire si les vaisseaux des puissances belligérantes peuvent s'emparer des effets de leurs ennemis trouvés à bord des bâtiments neutres. » Lampredi, *Du commerce des neutres*, § 10.

(2) « Proposons donc de nouveau ces deux questions si différentes : Est-il permis aux neutres de louer leur industrie et leurs navires pour servir au commerce des nations belligérantes? Nous répondrons sans difficulté que cela est très-permis... et toutes les nations de l'Europe feront la même réponse, puisqu'elles n'ont jamais prétendu que les neutres s'abstinssent de ce commerce, qui est une occupation pacifique et sans aucun rapport avec l'état de guerre, ne viole par conséquent, en aucune manière, les lois de la neutralité.... Aucune puissance en guerre n'a jamais prétendu que les neutres suspendissent leur commerce ordinaire.... » Lampredi, *ubi sup.*

la charge d'indemnité, c'est-à-dire que la nation en guerre a le droit de saisir et de confisquer les propriétés de son ennemi chargées sur les bâtiments neutres, en payant au maître du bâtiment le fret, et un dédommagement pour le retard (1). Au fond, c'est toujours le même système, l'opposition des deux droits, nous l'avons examiné ; mais la question d'indemnité peut-elle changer, modifier ce que nous venons d'établir ? c'est la seule partie qui reste à décider.

Nous avons déjà eu occasion de nous occuper de cette prétention en parlant du droit de la nécessité (2) ; je crois avoir prouvé que l'indemnité ne peut, en aucun cas, modifier le droit. Un des principes fondamentaux du droit international, soit primitif, soit secondaire, est l'indépendance absolue des nations les unes à l'égard des autres. Une des principales objections que nous avons élevées contre le droit de la nécessité, est justement l'atteinte grave qu'il porte à ce privilége essentiel de la nationalité. Ce droit, avons-nous dit, soumet les peuples neutres à la juridiction de l'un des belligérants, il les force à obéir à des lois émanées d'une autorité étrangère, à laquelle ils ne peuvent ni ne doivent se soumettre, et nous avons conclu que ce droit n'existait pas. Cet argument est également, à nos yeux, le plus puissant de tous ceux que nous avons employés, pour démontrer que le belligérant n'avait pas le droit de s'introduire à bord des navires neutres, d'y rechercher et saisir les propriétés de son ennemi.

(1) « Est-il permis aux nations belligérantes, soit sur leurs côtes, soit en pleine mer, d'arrêter les bâtiments neutres, y chercher les propriétés ennemies et s'en emparer? Nous répondrons que cela leur est permis, pourvu que les patrons ou capitaines des navires arrêtés soient indemnisés des frais de chargement et des dommages que le retard peut leur avoir fait éprouver. » Lampredi, *loc. citat.*

(2) Voyez ci-dessus, tit. 7, ch. 2, sect. 2, § 2, t. II, p. 203.

L'indemnité accordée par le belligérant au navire neutre par lui arrêté et conduit dans ses propres ports, peut-elle enlever à l'arrestation du navire, à tous les actes qui l'accompagnent et la suivent, le caractère d'attaque à l'indépendance du peuple neutre? Évidemment non; la saisie du navire neutre, son arrestation, sa conduite forcée dans un port autre que celui de sa destination, en un mot, tous les actes du belligérant, conservent leur caractère propre. Or nous avons vu que ce caractère était celui d'actes de juridiction, l'indemnité accordée ne peut le changer. Si on admettait ce palliatif, le belligérant pourrait, en indemnisant les peuples pacifiques, violer tous leurs droits, même ceux du territoire continental, comme Grotius leur en accorde le droit (1). Le système d'indemnité, quand même il serait religieusement observé par les belligérants, ne peut donc en rien modifier ce que nous avons dit sur le prétendu droit du belligérant, de saisir la propriété de son ennemi chargée sur les navires neutres. Au reste, je dois faire observer que les nations, lorsqu'elles ont les armes à la main, sont bien loin de vouloir exécuter cette condition mise à l'exercice de la violation de tous les droits des neutres. En général, à moins que le neutre soit assez puissant pour faire craindre son ressentiment, elles refusent toute espèce d'indemnité aux navigateurs victimes de leurs violences; et sans toutefois l'invoquer, mettent en pratique la doctrine de Grotius, qui dispense de l'indemnité lorsque quelque circonstance empêche de pouvoir la donner (2).

(1) Voyez le passage de Grotius cité ci-dessus. Il est tiré du traité *de Jure belli et pacis*, lib. 2, cap. § 10.

(2) « Nam si me tueri non possum « nisi quæ mittuntur intercipiam, « necessitas ut alibi exposuimus jus « dabit, sed sub onere restitutionis, « *nisi causa alia accedat.* » *De Jure belli et pacis*, lib. 3, cap. 1, § 5, n° 3. Ce passage est spécial à la

Non-seulement l'indemnité ne change pas le caractère des actes commis par le belligérant contre les nations neutres, non-seulement cette opinion ne modifie en rien la question dont je m'occupe, mais, à mes yeux, son admission par les auteurs partisans de la saisie des propriétés neutres, est une preuve de la non-existence du prétendu droit qu'ils défendent. En effet, l'exercice d'un droit positif, complet, absolu, comme on nous représente celui dont il s'agit, ne peut jamais donner lieu à une indemnité, surtout envers des êtres complétement étrangers, n'ayant avec les possesseurs du droit aucun lien civil. Le droit existe ou n'existe pas; s'il existe, son exercice ne peut jamais donner lieu à payer aucune indemnité (1); s'il n'existe pas, l'indemnité ne saurait lui donner naissance; s'il n'existe pas, le droit contraire est incontestable en faveur des neutres, et il serait contraire à toutes les lois divines et humaines de considérer une nation comme forcée de laisser violer son droit, moyennant une indemnité (2).

Cette espèce de transaction, comme on peut le remarquer, tient encore à l'opposition des droits; cependant c'est un système complétement différent du premier, c'est le système du *Consulat de la mer;* il a été soutenu par Vattel et par Zoucheus (3), et suivi par Azuni. Mais, comme le fait remarquer Massé, il est un témoignage des efforts tentés pour pallier les effets d'une règle reconnue mauvaise; c'est

contrebande de guerre; il contient une erreur sans doute, mais c'est à tort que les partisans du droit de saisie de la propriété ennemie s'en emparent. Grotius ne peut pas être compté parmi les défenseurs de ce prétendu droit des belligérants.

(1) Pour le développement de cet argument voyez ci-dessus, tit. 7, chap. 2, sect. 2, § 2, t. II, p. 203.

(2) Voyez ci-dessus, tit. 2, sect. 3, t. I, p. 257.

(3) Zoucheus, *de Jure feciali*, part. 2, sect. 8, q. 6; Vattel, *Droit des gens*, liv. 3, chap. 7, § 115; Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. II, chap. 3, art. 2. Ce dernier auteur suit Lampredi à peu près pas à pas.

l'aveu le plus formel de l'injure que son application fait aux neutres (1).

Au reste, le système d'indemnité est incomplet, et ne peut pas ne pas l'être; pour le prouver, il suffit de quelques mots. Le but que se proposent ceux qui l'ont inventé et qui le soutiennent, est d'arriver à ce que toute la perte, tout le dommage tombe sur l'ennemi, à ce que le neutre n'éprouve aucun préjudice par le fait de la saisie d'une partie de sa cargaison; du moins c'est ce qu'ils prétendent. Mais les premières notions nous apprennent que le commerce, et surtout le commerce maritime, se compose non pas d'une opération isolée, mais d'une série d'opérations, dont la liaison est tellement intime que la ruine de l'une entraîne presque infailliblement la ruine de toutes les autres. La réalisation de cette série d'opérations amène le véritable bénéfice commercial. Le fret d'une partie de la cargaison, l'indemnité matérielle pour le retard ne sont rien dans l'ensemble de l'expédition; il est illusoire de croire qu'en les payant on garantit le neutre de tout dommage.

Supposons un navire expédié pour la Chine avec une car-

(1) L'auteur, après avoir développé sous son véritable jour, l'intérêt du commerce de commission et de transport, conclut ainsi : « Il ne suffit donc pas pour réparer le dommage causé par la saisie des marchandises envoyées en commission, de payer au capitaine du navire le fret de ces marchandises et une indemnité pour le retard, puisqu'il peut y avoir eu souffrance d'autres intérêts neutres, auxquels il serait impossible de donner une satisfaction suffisante. Qui ne voit d'ailleurs en examinant les choses d'un point de vue moins général et moins élevé, que le commerce de transport et de commission comme tout autre vit de confiance et de sécurité? Il n'est donc pas probable que les navires neutres trouvent beaucoup d'expéditeurs lorsque ceux-ci auront en perspective l'éventualité d'une capture, et il est encore moins probable que les expéditeurs seront rassurés sur leurs intérêts, parce que les intérêts du navire resteront saufs au moyen du payement du fret et d'une indemnité. » *Du Droit commercial*, t. I, l. 2, tit. 1er, chap. 2, sect. 2, § 3, art. 1er, p. 202 et suiv.

gaison composée d'un assortiment de marchandises les plus recherchées dans ce pays. Cet assortiment est fait dans des proportions calculées d'après les saisons, le moment du départ fixé en raison des diverses moussons, en un mot, le succès de l'expédition est basé sur des calculs commerciaux. Le navire est arrêté par un croiseur, conduit dans un port du belligérant, une partie de sa cargaison est enlevée comme appartenant à l'ennemi; enfin il est libre, après avoir perdu un mois, de continuer sa route. Mais il rencontre les moussons contraires; il arrive après la saison propice pour la vente de ses marchandises, d'ailleurs son assortiment moins complet, par suite de la confiscation, est moins favorable à la vente; il ne peut plus se procurer les retours sur lesquels il comptait, et se trouve dans la nécessité de vendre sa cargaison à perte, et de revenir en Europe sur lest, ou du moins d'aller chercher ailleurs un chargement. L'opération qui était de nature à donner de grands bénéfices aux chargeurs, aux consignataires, aux armateurs, devient pour tous une occasion de ruine. Je demanderais si le payement du fret des quelques tonneaux de propriété ennemie, si l'indemnité de trente jours de retard, peuvent compenser la perte véritable?

Un semblable système était injuste et absurde au XII[e] siècle, lorsque le *Consulat de la mer* fut rédigé, alors que le propriétaire de la marchandise voyageait presque toujours avec sa propriété, dans ce temps où le génie commercial n'était pas développé comme il l'est de nos jours, mais il était le fruit et le résultat de la barbarie de l'époque. Aujourd'hui il n'en est pas ainsi, le dommage irréparable causé aux neutres et dont on se garde bien de parler, est le but réel et seul vrai des belligérants. Le premier système, celui de la confiscation pure et simple de la propriété ennemie, chargée

sur les navires neutres, était plus rigoureux, mais il avait le mérite de la franchise; celui de la confiscation avec indemnité, est tout aussi injuste, tout aussi contraire aux lois divines et humaines, de plus il est profondément hypocrite.

Enfin, il est un fait constant, et que Lampredi lui-même reconnaît, le commerce vit de sécurité, le commerce de transport comme tous les autres ne peut exister sans cette garantie. Du moment où la propriété ennemie n'est pas en sûreté à bord des navires neutres, navires qui ne doivent même pas se défendre contre le belligérant, le commerce de transport est frappé de mort. Le propriétaire de la marchandise renonce à la confier aux bâtiments neutres, dans la crainte de la voir confisquer. Il y a plus; les neutres eux-mêmes hésitent à faire des expéditions commerciales, dans la crainte de voir tous leurs calculs déjoués par l'arrestation du navire. La navigation neutre languit et meurt. Le but secret mais réel du belligérant est atteint. Le système de la saisie avec indemnité doit donc être repoussé comme le premier.

Les partisans du droit réclamé par les belligérants de saisir la propriété ennemie chargée sur les navires neutres ont cherché à tirer un argument de deux faits reconnus et consacrés par le droit international; la visite des navires neutres à la mer, et la saisie des marchandises de contrebande trouvées sur ces bâtiments. Si on peut soumettre à la visite les navires neutres rencontrés en pleine mer, si on peut confisquer les objets dont le commerce est prohibé en temps de guerre, le navire neutre n'est pas la continuation du territoire neutre, il n'est pas inviolable et on peut également rechercher sur ce navire les marchandises appartenant à l'ennemi et les confisquer. Tel est en résumé le raisonnement

de mes adversaires. Il est nécessaire de séparer ces deux faits (1).

La visite, dont je m'occuperai spécialement dans le titre suivant, est une institution du droit secondaire, qui est loin de pouvoir recevoir l'extension que les belligérants et leurs avocats veulent lui donner. Son but unique est de constater si le navire rencontré appartient réellement à la nation dont il porte le pavillon; si un ennemi ne se cache pas sous les couleurs d'un ami. Elle doit donc se borner à la constatation de ce fait unique, et, dès qu'elle est faite, dès que le navire est reconnu neutre et porter le pavillon de son souverain, le belligérant doit se retirer immédiatement et évacuer le sol qu'il ne peut fouler malgré le propriétaire. La constatation doit se faire par la seule inspection des papiers de bord. La visite n'est donc pas un fait susceptible de détruire la territorialité du bâtiment; destiné à constater la nationalité, ce fait cesse aussitôt que le lieu est reconnu être un lieu neutre.

Quant à la saisie des marchandises de contrebande, il suffit de rappeler ce que nous avons dit dans le titre VIII pour répondre à l'argument que l'on veut en tirer. L'un des deux devoirs essentiels du neutre est de s'abstenir de tout

(1) Je me bornerai à faire observer que l'opinion do cet auteur, si elle était fondée en raison, entraînerait aussi l'illégitimité de la saisie des munitions et autres marchandises de contrebando de guerre, et des vivres, destinés pour des places qui sont en état de siége ou de blocus, lorsque c'est un vaisseau neutre qui les porte. Cependant, tous ceux qui ont écrit sur le droit publio, et Hubner lui-même, ne sont pas de cet avis. L'immunité du pavillon, quo cet auteur suppose, sans fondement plausible, égale à celle du territoire, ne prouve donc rien en faveur de la liberté du commerce des neutres, dans le sens de l'argument rapporté. » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, 2e vol., ch. 3, art. 2, § 9. Jenkinson, dans son *Discours apologétique de la conduite de la Grande-Bretagne*, tire également un de ses arguments du *Droit de visite*. Il a été réfuté par de Rayneval.

acte d'immixtion aux hostilités. La nation qui viole ce devoir devient ennemie du belligérant contre lequel elle commet des actes hostiles, alliée de celui en faveur duquel elle les commet. Nous avons établi que le fait de fournir des armes et des munitions de guerre à un peuple belligérant était un acte d'immixtion aux hostilités, la nation qui s'en rend coupable devient donc l'alliée de celui des deux combattants qu'elle favorise, l'ennemie de l'autre. L'usage des nations, pour éviter sans doute de rendre universelles toutes les guerres, et pour ne pas faire retomber sur un peuple entier la faute de l'un de ses membres, a voulu que le coupable seul fût responsable de son fait; son souverain l'abandonne et le belligérant lui enlève les moyens de nuire qu'il voulait diriger contre lui. Le navire neutre qui porte des marchandises de contrebande n'est plus neutre en réalité, puisqu'il méconnaît les devoirs que lui impose son état. Le belligérant en saisissant la contrebande ne viole pas un lieu neutre, il prend dans un lieu qui a cessé de l'être, des objets qui pourraient lui nuire, s'ils parvenaient chez son ennemi (1).

(1) « L'objection porte à faux. Un bâtiment neutre n'est un lieu neutre qu'à la condition de rester neutre, et de ne prendre aucune part à la guerre. C'est pourquoi les vaisseaux belligérants qui rencontrent un bâtiment portant pavillon neutre, ont le droit de vérifier sa nationalité par l'examen de ses papiers de mer; c'est pourquoi encore, lorsque cette nationalité est établie, ils ont de plus le droit de vérifier s'il n'abuse pas de son pavillon pour faire un commerce non neutre, c'est-à-dire pour transporter aux ennemis de la contrebande de guerre. Dans l'un comme dans l'autre cas, le belligérant exerce un droit nécessaire, qui a pour but de vérifier la neutralité apparente et effective.... Mais il est certain que ces droits des belligérants, qui prennent leur source dans l'incertitude ou la violation de la neutralité, cessent lorsque cette neutralité est certaine, lorsqu'elle n'est pas violée... » Massé, du *Droit commercial*, t. I, liv. 2, tit. 1, ch. 2, sect. 2, § 3, art. 1, n° 262. Voyez aussi sur cette question, de Rayneval, *Droit de la nature et des gens*, p. 263, et de la *Liberté des mers*, t. I, ch. 22, p. 252.

Le double argument tiré de ces deux faits est donc absolument sans valeur. La visite et la confiscation de la contrebande n'ont aucune similitude avec la saisie des propriétés ennemies à bord des navires neutres.

Lampredi et Azuni, ainsi que je l'ai fait remarquer, ne s'appuient jamais sur le droit secondaire; ils reconnaissent, tacitement du moins, que cette partie de la loi internationale est contraire à leurs prétentions. Mais un fait assez singulier, c'est qu'en terminant, tous deux forment des vœux pour que les nations maritimes se réunissent afin de fixer la jurisprudence sur cette question importante; leurs vœux ne sont pas pour l'adoption du prétendu droit, par eux défendu avec tant de vigueur, de ce droit qu'ils font descendre de la loi divine, de ce droit sans lequel tous les belligérants devraient périr inévitablement; mais, pour le principe par eux attaqué avec tant d'acharnement, pour le principe, le pavillon neutre sauve la propriété ennemie. Au reste, ce n'est pas la seule contradiction qui se rencontre dans la discussion, et je puis assurer que la meilleure réfutation du système d'Azuni, sur cette question, se trouve dans Azuni, sur la question de la liberté commerciale (1).

Je crois avoir complétement répondu aux arguments de mes adversaires; il me reste à examiner l'opinion avancée par Ortolan, qui me paraît renfermer une erreur. Cet auteur, qui d'ailleurs soutient assez faiblement le principe de

(1) Azuni dans l'art. 2 du chap. 2, second volume de son *Traité du droit maritime de l'Europe*, soutient avec beaucoup d'énergie la liberté commerciale des neutres; la plupart des arguments par lui employés sont complétement opposés à ceux de l'art. 2, chap. 3. Il y a une contradiction flagrante entre ces deux articles. Il suffira de citer le passage suivant, tiré du premier : « On doit tirer de ces principes la juste conséquence qu'aucune puissance belligérante n'a le droit d'interdire ni de limiter le commerce des nations neutres avec l'ennemi... »

la liberté et du privilége du pavillon neutre, pense que les traités conclus sur la question que nous examinons, et qui sanctionnent la maxime erronée, « le pavillon ne couvre pas la cargaison, » sont obligatoires d'une manière absolue pour les nations qui les ont consentis, que par conséquent toutes celles qui sont liées par des actes de cette nature doivent les exécuter (1). J'ai déjà fait connaître mon opinion sur les traités égaux qui contiennent des stipulations contraires au droit primitif. Je crois que c'est le cas de faire l'application des règles que j'ai posées à cet égard. Ces traités, s'ils sont conclus pour un temps déterminé, sont obligatoires pour tout ce temps; s'ils sont illimités dans leur durée, ils sont obligatoires jusqu'à ce que l'une des parties notifie à l'autre sa volonté de s'affranchir de leur exécution. Mais les nations sont toujours libres de faire cette notification, et, dans le cas dont il s'agit, c'est un devoir pour elle de la faire, afin d'affranchir leurs sujets et leur marine de la tyrannie que les belligérants font peser sur les neutres.

SECTION V.

Résumé et Conclusion.

De toute la discussion qui précède, il résulte que la loi primitive en accordant aux hommes et par suite aux peuples certains droits, leur a imposé certains devoirs qui limitent

(1) « ... Il est vrai, ce nous semble, que cette règle a passé dès lors dans le droit international, et que si le contraire a été admis par quelques conventions particulières entre deux États, ce n'est qu'une exception, de laquelle on peut dire qu'elle confirme la regle, enfin qu'il ne peut plus être question aujourd'hui, à moins de conventions dont l'effet doit être borné aux seuls contractants, des vieilles maximes du moyen âge contenues dans le consulat de la mer. » *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. 3, chap. 5, p. 128.

ces droits. Le belligérant a le pouvoir, dans les bornes fixées par l'humanité, de faire à son ennemi tout le mal possible, de lui nuire par tous les moyens directs qui sont en sa puissance; son devoir est de respecter d'une manière absolue l'indépendance des nations neutres, et tous les droits qui en découlent, notamment leur liberté commerciale. Les peuples pacifiques de leur côté ont le droit de vivre dans une complète indépendance, dans une liberté parfaite et de faire tout ce qu'ils pouvaient faire pendant la paix, en accomplissant toutefois le devoir qui leur prescrit de s'abstenir de tout acte hostile et de se montrer absolument impartiaux envers les deux ennemis. La saisie et la confiscation des propriétés ennemies chargées sur les navires neutres lèsent essentiellement les droits des peuples pacifiques; elles anéantissent leur indépendance et leur liberté commerciale; elles violent par conséquent les devoirs imposés aux peuples en guerre. Le droit primitif défend donc aux belligérants de saisir les propriétés de leur ennemi qui se trouvent sur les bâtiments neutres. C'est de cette loi, c'est-à-dire de la loi œuvre de Dieu lui-même, qu'est tirée la maxime : *Navire libre, marchandises libres.*

Le droit secondaire, fidèle à sa mission, a consacré le même principe. Le plus grand nombre des traités, ceux qui sont les plus solennels, les plus importants et consentis même par les peuples qui refusent de l'exécuter en fait, ont sanctionné la formule de la loi primitive, *navire libre, marchandises libres.*

Les publicistes se sont divisés sur cette question, grave par l'intérêt qu'elle présente, mais non par la difficulté d'arriver à une solution. Le plus grand nombre, il est vrai, ont soutenu que le belligérant avait le droit de saisir la propriété de son ennemi, même sur les navires neutres. Mais ils se

sont en général appuyés sur les lois intérieures des peuples belligérants, lois qui ne peuvent avoir aucune valeur dans le droit international; ils ont fondé leur doctrine sur des faits historiques, faits qui ne sont le plus souvent que des violations flagrantes des principes les plus sacrés, enfin, leurs opinions ont été victorieusement réfutées par les auteurs qui ont interprété les lois primitive et secondaire. En effet, si Alb. Gentilis, Bynkershoek, Vattel, Zoucheus, Henneccius, Cocceius, Lampredi, Azuni, etc., ont cru devoir soutenir le prétendu droit réclamé par les belligérants; Hubner, Galiani, Kluber, Massé, etc., ont clairement établi le véritable droit des peuples, et démontré l'erreur si grave de leurs adversaires. D'ailleurs, si on remonte à la source même où les publicistes que je combats ont puisé leurs convictions, on s'explique bien clairement leur erreur.

Alb. Gentilis exilé de son pays, persécuté par ses compatriotes, trouva en Angleterre une seconde patrie qui reconnut, honora et récompensa sa science et son talent, il écrivit sous l'influence de la reconnaissance; fonctionnaire anglais, il dut soutenir la politique anglaise. Il écrivait à l'époque où le consulat de la mer, cette loi du xie ou xiie siècle, était encore la règle unique d'un grand nombre de peuples navigateurs, il adopta le principe du moyen âge. Enfin, préoccupé du droit de la guerre, objet unique de ses travaux, il faisait peu d'attention à celui des peuples pacifiques. Beaucoup de ceux qui l'ont suivi ont adopté sa doctrine sans un examen approfondi; on en trouve la preuve dans ce fait que, ainsi que je l'ai déjà fait remarquer, plusieurs d'entre eux sentaient en écrivant toute l'iniquité du droit qu'ils défendaient (1). Mais ils suivaient le maître, ils étaient

(1) Vattel, Lampredi et Azuni témoignent tous trois une sorte de regret de voir triompher le principe qu'ils soutiennent. Voyez la section

d'ailleurs fascinés par les faits historiques, leur devoir comme publicistes était de rappeler le droit pour réformer les faits, ils ont préféré forger un droit conforme aux faits.

Je ne parle pas des auteurs, trop nombreux, qui ont travaillé dans l'intérêt exclusif de la nation à laquelle ils appartenaient, ou à la solde de laquelle ils s'étaient mis. Jenkinson, le plus habile des défenseurs du droit de saisie, ne fut jamais que l'avocat du peuple, qui récompensa par les plus hautes dignités le zèle et le talent de son apologiste.

Malgré ce conflit entre les publicistes, conflit dont le résultat le plus grave serait de neutraliser les deux opinions, je crois pouvoir dire que le droit du pavillon neutre de couvrir et de protéger les propriétés ennemies, est sorti vainqueur de la lutte, et que d'après les opinions mêmes des auteurs, la seule maxime du droit des gens international est: *navire libre, marchandises libres.*

Ainsi, d'après la loi primitive, d'après la loi secondaire,

précédeute. Grotius ue doit pas être compté parmi les auteurs qui ont sontenu le droit réclamé par les belligérauts. On pourrait peut-être même interpréter dans un seus contraire le passage suivant : « Solet et « hoc quæri, an extra territorium « utriusque partis bellum gereutis « capta fiant capientium.... si jns « solum gentium respicimus, puto « locum hio uon considerari, sicut « et hostem ubiqne recte interfici « dicimus. Sed qui in eo loco impe« rium habet, potest sna lege prohi« bere ue id fiat; et si contra legem « factum sit, de eo tanquam de de« licto poscere potest ut sibi satis« fiat. Simile est quod in agro alieno « capta fera dicetur capientium fieri, « sed a dominô agri prohiberi posse « accessum. » *De Jure belli et pacis*, lib. 3, cap. 6, § 26, n° 2. Sans doute, si la propriété enuemie, chargée à bord des navires nentres, arrive an pouvoir du belligérant, il deviendra propriétaire; mais il n'a pas le droit de la saisir dans ce lieu, le maître du navire pent et a le droit de le repousser par la force, et même daus le cas où le fait est consommé, d'en poursuivre la réparation. Le ueutre peut défendre l'entrée de son navire, c'est son droit d'après Grotius; on peut donc dire que cet auteur n'est pas partisau du droit de saisie, des propriétés ennemies sur les navires neutres.

c'est-à-dire d'après les deux sources uniques du droit des nations, d'après même l'opinion des publicistes qui ont sincèrement étudié la question, je crois pouvoir conclure, sans craindre de tomber dans l'erreur : 1° Que les neutres peuvent librement charger sur leurs navires les propriétés de l'un des belligérants pour en opérer le transport, sauf l'exception de la contrebande de guerre; 2° que les belligérants n'ont, en aucun cas, le droit de saisir la propriété de leur ennemi sur les navires neutres. En un mot : que *le navire libre rend libres les marchandises qu'il porte, quel que soit le propriétaire.*

CHAPITRE II.

DES MARCHANDISES DU CRU OU DE FABRIQUE DE L'ENNEMI CHARGÉES SUR LES NAVIRES NEUTRES, ET DES NAVIRES NEUTRES EUX-MÊMES.

SECTION I.

Des marchandises du cru ou de fabrique de l'ennemi chargées sur les navires neutres.

Le désir effréné de nuire à l'ennemi, et surtout, on ne saurait trop le répéter, celui d'anéantir toute espèce de commerce et de navigation neutres, ont porté quelques belligérants à réclamer un droit plus exorbitant encore que celui dont nous venons de nous occuper; ils ont élevé la prétention d'interdire aux peuples pacifiques le pouvoir de faire le commerce des denrées provenant du cru ou des fabriques de leur ennemi, et par conséquent d'avoir le droit de saisir et de confisquer toutes les marchandises de cette nature

trouvées à bord des navires neutres. Cette prétention, si elle était fondée, équivaudrait à une prohibition complète du commerce avec l'un des deux belligérants. En effet, le négoce maritime consiste le plus souvent dans l'échange des produits du pays d'où le navire est parti, contre ceux de la contrée où il aborde; ces derniers sont transportés chez d'autres peuples qui en manquent, ou du moins qui n'en possèdent pas en quantité suffisante. De cette manière, le bâtiment trouve un fret pour chacun des voyages d'aller et de retour, le commerce est possible; si on supprime les retours, il devient impraticable. En effet, outre que le bâtiment n'ayant pas à espérer un chargement pour le second voyage, sera dans la nécessité de faire payer beaucoup plus cher le fret du premier; il n'existe pas de nation assez riche en métaux précieux pour solder en espèces monnoyées toutes les denrées qu'elle tire de l'étranger; le commerce d'échange étant prohibé, le commerce est en réalité anéanti.

Il faut d'ailleurs remarquer que le droit dont il s'agit est revendiqué seulement par celui des deux belligérants qui est le plus puissant, parce que lui seul a intérêt à son exercice; son adversaire moins fort, au contraire, a un très-grand intérêt à ce qu'il n'existe pas, puisque le commerce neutre lui procure des denrées qu'il ne pourrait apporter chez lui avec ses propres navires, et l'écoulement de ses produits agricoles ou manufacturés, dont il ne pourrait se procurer la vente par ses propres ressources.

Mais il y a plus, si le belligérant avait un pareil droit, le commerce des neutres entre eux serait profondément atteint; il perdrait une branche importante. En effet, il ne s'agit pas seulement de saisir et de confisquer les marchandises du cru de fabrique ennemie sur les navires sortant du port belligérant producteur, mais sur tous les navires neutres quel que

soit le lieu de leur départ ou de leur destination. De cette manière les peuples pacifiques ne peuvent faire, même entre eux, le commerce des denrées produites par le sol ou l'industrie de l'un des belligérants. Ainsi, la France, étant en guerre avec l'Angleterre, les soieries françaises, les tissus anglais parvenus, par une voie quelconque à New-Yorck, port neutre, ne pourraient pas, sans être exposés à la saisie et à la confiscation, être transportés à la Véra-Cruz, à la Havanne ou dans tout autre port neutre.

Le premier exemple que nous fournisse l'histoire de l'application de ce prétendu droit se trouve dans la convention du 22 août 1689, dont j'ai déjà parlé plusieurs fois (1). L'Angleterre et la Hollande, dans cette convention qui, ainsi que je l'ai établi, n'est en réalité qu'une loi intérieure, prohibèrent tout commerce avec la France, leur ennemie commune, mais notamment celui des denrées du cru ou de fabrique de leur adversaire. Depuis cette époque, la Grande-Bretagne renouvela la même défense chaque fois qu'elle se trouva engagée dans les hostilités. Pendant la guerre de la succession d'Espagne et celle de 1744, la France se laissa entraîner à user de représailles. L'ordonnance de 1704 prononce la confiscation de toutes les marchandises du cru et des fabriques de l'ennemi trouvées à bord des navires neutres (2).

(1) L'article 3 de cette convention porte.... « Et si lesdits vaisseaux (neutres) sont rencontrés venant desdits ports (les ports de France), chargés de marchandises ou productions de la France, ils seront également obligés de retourner dans lesdits ports, pour y déposer lesdites marchandises sous peine de confiscation.... »

(2) Article 3 du règlement de 1704. « Comme aussi leur fait défense d'arrêter les vaisseaux des sujets des princes neutres partis des ports d'un des États neutres ou alliés de Sa Majesté, pourvu qu'ils ne soient pas chargés du cru ou fabrique de ses ennemis, auquel cas les marchandises seront de bonne prise et les vaisseaux seront relâchés. » L'article 4 contient la même disposition à l'égard des navires neutres partis

Celle de 1744 renouvelle la même disposition (1). Le règlement de 1778 n'adopta pas cette règle inique, la France était alors entrée franchement dans la voie libérale dont elle a montré l'exemple aux autres peuples; elle reconnaissait et mettait en pratique les véritables principes du droit international. Cependant, en 1794, l'Angleterre ayant de nouveau déclaré confiscables sur les navires neutres les produits du sol et des fabriques de l'ennemi, la France, par forme de représailles, rendit la loi du 29 nivôse an VI, qui contenait la même prohibition. Il est à remarquer que cette loi ne se borne pas comme les précédentes à prononcer la confiscation des denrées qu'elle exclue du commerce, mais qu'elle déclare dénationalisé le navire neutre porteur de ces denrées, le considère comme ennemi et par conséquent le soumet à la confiscation avec toute sa cargaison. Cette loi rendue par représailles des ordres du conseil anglais, dut adopter le système complet de l'ennemi, qui effectivement prononçait cette confiscation (2). Cette disposition fut rapportée le 23 brumaire an VIII.

Après la rupture de la paix d'Amiens, la Grande-Bretagne, sûre de ne pas rencontrer d'obstacles à son ambition de la part des neutres, trop peu nombreux et trop faibles pour s'opposer à son ressentiment, promulgua de nouveau des ordres du conseil, enjoignant aux commandants de ses vaisseaux et de ses corsaires de s'emparer de toutes les

d'un port neutre ou allié en destination d'un port ennemi.

(1) Les articles 3 et 4 du règlement de 1744 reproduisent textuellement les dispositions des mêmes articles de 1704.

(2) L'état des navires en ce qui concerne leur qualité de neutres ou d'ennemis sera déterminé par leur cargaison ; en conséquence, tout bâtiment trouvé en mer chargé en tout ou en partie de marchandises provenant de l'Angleterre ou de ses possessions, sera déclaré de bonne prise, quel que soit le propriétaire de ces marchandises. » Loi du 29 nivôse an VI, art. 1er, *Bulletin des lois*, n° 478.

marchandises provenant de France chargées à bord des neutres (1). La France répondit par les décrets de Berlin et de Milan (2). La paix de 1815 mit fin aux excès qui signalèrent cette guerre ; le règlement de 1778 régit aujourd'hui la France ; quant à la Grande-Bretagne elle n'a jamais eu de lois permanentes ; elle préfère être libre d'agir suivant les circonstances ou plutôt suivant ses intérêts. Cette lutte déplorable, dans laquelle on vit les deux belligérants se jouer avec tant de cruauté de tous les droits et de la liberté des peuples pacifiques, montre ce que ces peuples doivent attendre de l'ambition effrénée et de la jalousie des nations puissantes, s'ils ne se réunissent pas enfin pour résister à ces prétentions sans cesse renaissantes.

Le droit réclamé par les belligérants, ou plutôt par l'Angleterre lorsqu'elle se trouve engagée dans les hostilités, ne saurait soulever une longue discussion. Les principes que nous avons développés dans le chapitre précédent, en parlant de la saisie des propriétés ennemies chargées à bord des navires neutres, s'appliquent à plus forte raison à la question des marchandises du cru ennemi. D'après la loi primitive, la saisie de ces marchandises est une violation des droits du neutre, un attentat à son indépendance, à sa liberté commerciale, elle est une violation des devoirs du belligérant. Aucun acte du droit secondaire ne l'a jamais autorisée, je dirai plus, il est impossible de trouver un seul traité international qui contienne la plus légère allusion à ce prétendu droit. Enfin, aucun publiciste, même parmi ceux qui ont si

(1) Voyez les ordres du Conseil britannique rendus de 1803 à 1815, et surtout les trois ordres du 14 novembre 1807. *Mémoire de* 1812, *pièces officielles*, p. 150 et suiv.

(2) Ces deux décrets constitutifs du système connu sous le nom de blocus continental, se trouvent également dans le *Mémoire de* 1812, et dans le *Bulletin des lois françaises*.

libéralement élargi le droit de la guerre, n'a parlé en faveur d'une prétention aussi exorbitante. Il me paraît même surprenant que les auteurs qui ont défendu les droits des nations, n'aient pas traité une question soulevée il y a plus d'un siècle et demi. Ainsi, cette prétention anglaise ne repose sur aucune des deux parties constitutives du droit international, elle n'a trouvé aucun défenseur parmi les écrivains qui se sont occupés de l'étude de cette importante législation.

Sur quelle base la Grande-Bretagne peut-elle donc asseoir sa prétention? sur le droit de la nécessité, sur le droit que possède toute nation de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer son propre salut. Ce droit, je ne le discuterai pas, j'ai suffisamment prouvé qu'il n'existe pas. Si le base n'existe pas, il est évident que la prétention doit être repoussée. Quand le droit de la nécessité existerait, le salut de la Grande-Bretagne est-il compromis par le commerce dont il s'agit? Évidemment non; mais cette puissance a proclamé devant l'univers qu'il existe pour elle une autre nécessité que celle de son salut, c'est celle de sa grandeur maritime, de sa prospérité commerciale, de son intérêt mercantile. C'est encore l'origine commune de tous les abus que nous avons déjà signalés et de tous ceux qui nous restent encore à montrer; c'est encore la jalousie marchande qui est l'unique source de la prohibition dont nous parlons. C'est en effet un moyen très-commode, pour réduire le commerce et la navigation neutres, de limiter le commerce des peuples pacifiques, même entre eux, aux seuls produits de leur sol et de leur industrie. C'est un moyen efficace pour ruiner leurs marines, d'arrêter et de confisquer tous les navires neutres qui contreviennent à un pareil ordre.

Tout ce qui précède s'applique également aux prétentions

élevées pendant la guerre de 1704 par les belligérants, de défendre aux neutres, sous peine de confiscation du navire et du chargement, de faire le commerce entre les ports de l'ennemi et un pays autre que celui de leur propre souverain (1). Il serait trop long d'examiner les nombreuses tentatives d'oppression faites par les nations en guerre sur les peuples pacifiques, elles rentrent toutes dans les diverses catégories que nous avons dû examiner avec soin, et se trouvent par conséquent comprises dans la discussion.

SECTION II.

Des navires neutres portant des marchandises ennemies.

La question de la saisie et de la confiscation des propriétés ennemies chargées à bord des navires neutres, en a soulevé une autre d'une grande importance pour les peuples neutres. Des nations puissantes, persuadées sans doute qu'elles avaient le droit de dicter des lois à l'univers lorsqu'elles étaient engagées dans une guerre, ou plutôt abusant de leurs forces pour opprimer les peuples plus faibles, ont déclaré confiscables, non-seulement les propriétés ennemies chargées sur les navires neutres, mais encore toute la cargaison et le navire lui-même. Je suis forcé de convenir que cette prétention ne manque pas d'une certaine logique. Les belligérants s'attri-

(1) L'article 6 du règlement français du 23 juillet 1704 porte : « Les vaisseaux appartenant aux sujets des États neutres qui seront sortis des ports d'un État ennemi de Sa Majesté, et y auront pris leur chargement en tout ou en partie pour aller dans les États d'un autre prince que le leur, soit qu'il soit allié de Sa Majesté neutre ou ennemi, pourront être arrêtés et amenés dans le royaume, et seront déclarés de bonne prise avec leur chargement, encore qu'ils fussent chargés pour le compte des sujets de Sa Majesté, ou d'un État allié ou neutre. »

buaient le droit de dicter des lois aux peuples neutres, de leur défendre de faire le commerce de commission, de transport pour le compte de leur ennemi; ils soutenaient que les nations pacifiques étaient obligées de se conformer à ces lois; il était rationnel de penser que ces législateurs avaient également le pouvoir de punir ceux qui contreviendraient à leurs ordres souverains, de fixer les peines qui devraient leur être appliquées. Ce que je dis ici montre le danger d'adopter et de soutenir un principe faux, les conséquences qui en découlent naturellement, logiquement, peuvent entraîner beaucoup plus loin que le but. La plupart des publicistes qui ont admis et soutenu la maxime : « le pavillon ne couvre pas la cargaison, » repoussent la confiscation du navire chargé de propriétés ennemies, qui cependant en est une conséquence au moins apparente.

La première loi qui a autorisé le belligérant à saisir des propriétés ennemies à bord des navires neutres, le consulat de la mer, exigeait que le navire neutre, lorsqu'il consentait à livrer ces propriétés, ou à les transporter dans le port du capteur, non-seulement fût libre, mais encore que le fret lui fût payé. Les réglements français de 1543 et de 1584 décidèrent que le navire et la partie de la cargaison, non appartenant à l'ennemi, seraient libres, mais le payement du fret fut supprimé (1). L'ordonnance

(1) Voyez l'article 42 de l'ordonnance de 1543, et l'article 60 de celle de 1584. Voyez aussi Cleirac, *De la juridiction de la marine*, article 25, p. 443, et Valin : *Commentaire de l'ordonnance de* 1681, liv. 3, tit. 9, art. 7, et *Traité des prises*, chap. 5, sect. 5, n° 2. Je dois faire observer que les ordonnances de 1543 et de 1584 ont été diversement interprétées sur le point qui nous occupe. On a prétendu qu'elles prononçaient la confiscation du navire et du surplus du chargement. C'est ce qui résulte notamment des négociations qui précédèrent le traité de 1646 entre la France et la Hollande, de ce traité lui-même et des négociations qui amenèrent le traité de 1663 entre les mêmes puissances. J'ai préféré adop-

de Louis XIV, de 1681, prononce la confiscation absolue des propriétés ennemies, de la partie de la cargaison non ennemie et du navire lui-même (1). Les juges de l'amirauté reculaient devant l'application d'un système aussi rigoureux; un arrêt du conseil de 1692 vint éclairer le texte de la loi et ordonner son entière exécution (2). Le règlement de 1704 adopta cette prétention dans toute son étendue (3); celui de 1744 revint aux dispositions des ordonnances du XVI[e] siècle, il proclama la liberté du navire et de la partie neutre de la cargaison, et limita la confiscation aux seules propriétés ennemies (4). Depuis et par le règlement de 1778, la France reconnut et adopta la maxime : « navire libre, marchandises libres. »

ter l'interprétation de Cleirac, qui, d'ailleurs, paraît justifiée par les difficultés qu'éprouva, même de la part des juges de l'amirauté, l'application de l'ordonnance de 1681 sur ce point. Quant au texte même de l'article 69 de l'ordonnance de 1584, je dois convenir que, quoique un peu obscur, il me paraît prononcer la confiscation du navire et de toute la cargaison. Il est probable que l'opinion de Cleirac est basée sur une jurisprudence qui avait eu quelque sorte réformé la loi.

(1) « Tous navires qui se trouveront chargés d'effets appartenant à nos ennemis seront pareillement de bonne prise. » Art. 7, tit. 9 : *Des prises*, liv. 3, ordonnance du mois d'août 1681.

(2) Il serait trop long de rapporter ici cet arrêt du conseil. Les juges de l'amirauté avaient fait mainlevée de la saisie d'un navire neutre, arrêté porteur d'une certaine quantité de marchandises appartenant à l'ennemi, *sous prétexte qu'il y avait lieu de s'éloigner, en certains cas, de l'exacte observation de l'article* 7. Cette sentence fut annulée, et statuant par voie de règlement le conseil « ordonna que l'article 7 de l'ordonnance de 1681, au titre des prises, serait exécuté selon sa forme et teneur, sans aucune distinction, modification ni restriction.... »

(3) « Et néanmoins, si dans les cas portés dans les quatre premiers articles de ce règlement, il se trouvait sur les vaisseaux neutres des effets appartenant aux ennemis de Sa Majesté, les vaisseaux et tout le chargement seront de bonne prise, conformément à l'article 7 du titre des prises de l'ordonnance du mois d'août 1681. » Article 5 du règlement du 23 juillet 1704.

(4) L'article 5 du règlement de 1744 porte : « Si dans les cas expliqués par les articles 1, 2, 3 et 4 de ce règlement, il se trouvait sur lesdits navires neutres des marchan-

Les ordonnances espagnoles de 1702 et de 1718 ont adopté les dispositions des lois intérieures françaises sur ce point comme sur presque tous les autres. Du moins elles ont été interprétées et appliquées dans le même sens. Car ces deux ordonnances ne parlent pas des alliés et des amis ; elles ne font mention que des sujets, ce qui est complétement différent. En effet, il est très-légitime de la part du souverain espagnol d'interdire à ses sujets tout commerce avec ses ennemis ; de leur défendre de charger des propriétés ennemies sur leurs navires, et de prononcer, contre les violateurs de cette loi, la peine de la confiscation du navire et de la cargaison, et même la peine de mort s'il le juge nécessaire ; tandis qu'il est illégitime d'imposer une loi aux peuples étrangers et de vouloir prononcer contre eux une peine, quelque légère qu'elle soit ; dans le premier cas, c'est l'exercice d'un droit, dans le second, c'est une violation de toutes les lois divines et humaines.

L'Angleterre et la Hollande avaient élevé cette prétention pendant la guerre de 1689 ; elle se trouve exprimée dans la fameuse convention du 22 août de cette année. Ces deux puissances n'ont pas de lois intérieures permanentes. Il est cependant constant, que tout en proclamant qu'elle reconnaissait pour règle le chapitre 273 du consulat de la mer, la Grande-Bretagne, dans la plupart des guerres où elle s'est trouvée engagée, s'est arrogé le droit de confisquer les navires neutres arrêtés pour transport de propriétés ennemies. Valin exprime l'opinion que cette jurisprudence, comme il appelle le prétendu droit de confisquer le navire neutre qui s'est chargé du transport des propriétés ennemies, est parti-

dises ou effets appartenant aux ennemis de Sa Majesté, les marchandises ou effets seront de bonne prise, quand même elles ne seraient pas de fabrique du pays ennemi, et néanmoins les navires relâchés. »

culière à la France et à l'Espagne ; c'est une erreur, comme on le voit ; toutes les grandes puissances maritimes ont appliqué ce prétendu droit (1).

Il me paraît inutile d'entrer dans la discussion des principes du droit primitif. En établissant que, d'après cette loi, immuable comme son auteur, la propriété ennemie ne pouvait être saisie à bord des navires neutres, j'ai surabondamment prouvé que la partie du chargement, propriété neutre, et le navire neutre lui-même, ne pouvaient être soumis à la confiscation. Le droit secondaire ne peut lui-même être invoqué à l'appui du système de la confiscation du navire. Il n'existe aucun traité qui ait adopté et sanctionné cette mesure inique. La prétention des belligérants se trouve donc également rejetée par les deux lois, qui seules ont le pouvoir de régir les relations des peuples entre eux. Les lois intérieures de quelques nations forment le fondement unique du droit de confisquer les navires neutres et les cargaisons qu'ils portent, lorsqu'ils ont été saisis faisant le transport de propriétés ennemies. Elles sont la seule source de la maxime : *Robe d'ennemi confisque robe d'ami.*

Les publicistes sont à peu près unanimes pour repousser un système d'après lequel la présence à bord d'un navire neutre d'une partie de marchandises ennemies, quelque faible qu'elle soit, suffirait pour entraîner la confiscation de toutes les propriétés neutres chargées sur le même navire et

(1) « Il est pourtant vrai que cette jurisprudence, qui soumet tout à la confiscation, dès qu'il y a des effets ennemis chargés dans le navire, nous est particulière et à l'Espagne, et qu'ailleurs il n'y a que les marchandises ennemies qui soient de bonne prise.... » Valin, *Traité des prises*, ch. 5, sect. 5, n° 7. Voyez aussi le *Commentaire sur l'ordonnance de* 1681, liv. 3, t. 9, art. 7. La cause de l'erreur de Valin est que les autres puissances n'ont pas de lois permanentes, et que, par conséquent, leur jurisprudence est plus variable et laisse peu de traces.

du navire lui-même. Ceux mêmes qui soutiennent que la propriété ennemie est confiscable à bord du bâtiment neutre, prohibent cette extension de la pénalité. Alberic Gentilis soutient le système complet du consulat de la mer, et, par conséquent, nie la légitimité de la confiscation du surplus de la cargaison et du navire. Henneccius et H. Cocceius repoussent également cette prétention des nations en guerre (1).

Bynkershoek examine cette question avec soin et conclut que le navire, ainsi que la partie neutre de la cargaison. doivent être laissés libres (2). Il appuie surtout son opinion sur ce que le neutre, en se chargeant du transport de la propriété ennemie, n'a violé aucun de ses devoirs, ne s'est rendu coupable d'aucune injure envers le belligérant; que, par conséquent, il ne peut pas être puni. Cet auteur écarte donc la question, soulevée par Grotius, si le capitaine, en chargeant la propriété ennemie, avait agi sciemment ou non (3). Lampredi et Azuni gardent le silence sur cette conséquence importante de l'opinion par eux soutenue ; mais leur système, qui exige du belligérant le payement du fret

(1) « Sed naves amicorum ideo « capi posse juris rationes non fe« runt. Vel amici enim nomen ab « hoc injuria tueri debebat, maxime « cum suo jure usi sunt dum alte« rius gentis sibi amicæ res in na« ves suas negociandi causa, bona « fide receperunt.... » *Henneccius*, *De navib. ob vect.*, cap. 2, § 9. « Nec aliter decidenda res est sic « contrario navis amicorum merces « hostium ferat, merces etiam capi « possunt, salva navi...» Henr. Cocceius, *De jure belli in amicos*.

(2) « Si navis amici mei hostium « res vehat et capiatur, duplex « erit inspectio : altera an ipsa navis « amica, altera an res hostiles recte « publicentur ?... Quare in hac quæs« tione non probo distinctionem « Pauli in d., l. II, § 2, probo « potius, quod navem amicam, « quamvis rebus hostilibus, onus« tam, non publicari, simpliciter « responsum est. » Bynkershoek, *Quæst. juris publ.*, lib. 1, cap. 14.

(3) « ... Non est etiam laboran« dum de hac quæstione, sed omni« no dicendum, navem amicam non « publicari ob res hostiles, ei impo« sitas, sive sciverit sive ignorave« rit dominus navis, utcunque enim « sciverit, simul scivit se versari in « re licita. » Bynkershoek, *ubi sup.*

des propriétés ennemies confisquées, et une indemnité pour le retard occasionné au navire neutre, prouve que ces deux auteurs sont complétement opposés à la saisie et à la confiscation du navire neutre, et de la partie du chargement qui n'appartient pas à l'ennemi.

Grotius, sans discuter la question au fond, prétend qu'il y a lieu d'examiner si le maître du bâtiment a connu la qualité ennemie de la marchandise chargée; si volontairement il a consenti à transporter les marchandises appartenant à l'un des belligérants et qu'il tombe entre les mains de l'autre, le navire doit être confisqué. Il échappe à cette peine si le capitaine a ignoré la qualité des objets confiés à ses soins (1). Loccenius adopte également cette solution (2). Il est difficile de concilier l'opinion de Grotius sur ce point avec le passage de cet auteur que j'ai cité ci-dessus. Ainsi que je l'ai dit, l'auteur du traité du *Droit de la guerre et de la paix*, ne développe pas son système ; il ne donne aucune raison à l'appui, il est donc difficile de le combattre. Une seule observation me paraît suffire pour détruire son opinion. La confiscation est une peine, une peine ne peut être prononcée que contre un coupable; le neutre qui a loué son navire à l'un des belligérants n'est pas coupable, je crois l'avoir suffisamment prouvé, et Grotius lui-même ne l'accuse pas d'avoir manqué à ses devoirs, ni porté atteinte aux droits du belligérant, ni commis aucun autre délit ; la peine de la

(1) « Sed neque amicorum naves « in prædam veniunt ob res hostiles, « nisi ex consensu id factum sit do- « minorum navis, L. Cotem. 2, « *D. De publicanis*, § 2. Atque ita « interpretandas puto leges Galliæ « quæ ex rebus naves, ex navi- « bus res prædæ subjiciunt, quales « sunt *Francisci I* datæ anno 1543, « o. 42. Henrici III, anno 1584, « mense martio, cap. 69... Alio- « quin res ipsæ solæ in prædam ve- « niunt. *Meursius* Danicorum, lib 2. « Grotius, *De jure belli et pacis*, « l. 3, cap. 6, § 6, dans la « note. »

(2) Voyez *De jure maritimo*, l. 2, cap. 4, n° 11.

confiscation ne peut donc pas lui être appliquée. D'ailleurs, la loi qui prononce cette peine est émanée d'un souverain étranger au neutre, qui, par conséquent, ne pouvait l'atteindre ; le neutre ne devait pas obéissance à cette loi. Sous ce double rapport, l'opinion de Grotius est mal fondée. C'est une grave erreur ; elle est tirée de la loi romaine (1), et fournit une preuve de plus de l'immense danger que présente l'application des lois civiles aux relations internationales.

Bynkershoek, en discutant l'opinion de Grotius, fait observer avec beaucoup de raison que la peine de la confiscation prononcée par la loi romaine, s'appliquait au navire chargé de contrebande de douane, coupable, par conséquent, de fraude envers le fisc. Cette peine est encore aujourd'hui prononcée par les lois douanières de presque tous les États pour ce même délit. Dans l'opinion de Grotius il y avait lieu d'examiner si le maître du navire avait volontairement consenti au délit ; mais ce cas n'a aucune similitude avec la question qui nous occupe ; puisque le navire neutre, en se chargeant du transport des marchandises d'une nation amie, n'a commis aucun délit, et n'a fait qu'user d'un droit qui lui appartenait (2).

J'ajouterai que le navire, coupable du délit de contre-

(1) Grotius invoque à l'appui de son opinion la loi romaine Cotem. ff. 11, *De publicanis et vectig.*, § 2.

(2) « ... Non largior Grotio, eam « speciem, de qua Paulus agit in d., « l. 11, § 2, porrigi posse ad id, de « quo nos quærimus. Non quod in iis, « quæ sola ratio commendat, a jure « romano ad jus gentium non tuta « sit collectio, sed quod Paulus agat « de magistro, qui sciens vel igno- « rans merces, vectigali obnoxias « vehit, et ibi verum est, si sciens « vehat, eum operam dare rei illi- « citæ, nam fraudem facit publico, « qui merces quas profiteri opor- « tebat, celaverit, et sciens earum « transvectioni navem suam loca- « verit vel commodaverit..... Sed « nunc subsiste et mecum quære, « an jure gentium peccet, qui nave « sua rem amici sui, quanquam tui

bande de douane, n'est soumis à la pénalité prononcée contre ce délit, que pendant le temps où il se trouve sur le territoire du législateur qui l'a prononcée, c'est-à-dire pendant le temps où il se trouve soumis à la loi de ce législateur. Le commerce étant un rapport du navire avec le territoire étranger, le bâtiment qui le fait est, pour ce cas, soumis à la loi territoriale, ainsi que nous l'avons expliqué (1). Enfin, le commerce est un droit relatif, il ne peut être exercé que du consentement des deux parties, qui y mettent, chacune de son côté, les conditions qu'elles jugent utiles; ces conditions étant acceptées, les lois de douane de chacune deviennent exécutoires pour toutes les deux, et notamment pour celle qui désire faire le négoce. Au reste, ces considérations s'appliquent au cas où la contrebande est faite par des navires étrangers, et on doit convenir que la distinction proposée par le jurisconsulte romain, s'appliquait surtout aux citoyens romains. Grotius s'en est emparé, il l'a transportée d'abord des sujets du législateur aux étrangers; puis du port ou de la mer territoriale à la haute mer; enfin, de la contrebande civile au transport des propriétés ennemies. L'extension est considérable, c'est une grave erreur.

Je ne connais que deux auteurs qui aient soutenu la légitimité de la confiscation des bâtiments neutres, saisis transportant des propriétés ennemies. Ce sont les savants commentateurs des ordonnances française et espagnole, Valin et le chevalier d'Abreu. J'ai déjà exprimé toute ma pensée à l'égard de ces deux écrivains; tout en les con-

« hostis, transfert? quo jure tu, qui « etiam amicus meus es, invades navem meam?... Omnino dicendum, navem amicam non publicari ob res hostiles ei impositas « sive sciverit, sive igoraverit « dominus navis... » Bynkershoek, *loc. cit.*

(1) Voyez ci-dessus, tit. VI, ch. 1, sect. 1, t. II, p. 5.

sidérant comme des jurisconsultes profonds dans les lois de leur patrie, je ne saurais leur donner le titre de publicistes (1).

Valin, dans son commentaire et dans le *Traité des prises*, qui n'est que la partie du premier ouvrage relative aux prises, publiée séparément, soutient que la disposition de la loi française est fondée en principe, parce que se charger des propriétés ennemies, c'est favoriser le commerce de cet ennemi, et faciliter le transport de ses denrées et marchandises, *ce qui ne peut convenir aux traités d'alliance et de neutralité* (2). Ces derniers mots suffisent pour justifier ce que je viens de dire sur Valin. En effet, au moment où fut publiée l'ordonnance de 1681, tous les traités conclus depuis un demi-siècle, par la France, consacraient la maxime du droit primitif: navire libre, marchandises libres; il n'y avait donc pas lieu à frapper de confiscation les navires neutres qui transportaient les propriétés ennemies. De plus, l'auteur écrivait son ouvrage vers 1760; or à cette époque toutes les conventions internationales, consenties par la France depuis plus d'un siècle et demi, proclamaient également la liberté du commerce neutre, à l'exception d'une seule, celle de 1716 avec les villes anséatiques. Encore faut-il remarquer que ce traité, en adoptant la maxime que la propriété ennemie est confiscable, stipule expressément que le navire neutre et la partie de la cargaison, non propriété ennemie, ne seront ni

(1) Voyez ci-dessus, *Discours préliminaire*, t. I, p. 123.

(2) «Mais aux termes de cet article (art. 7, tit. 9, liv. 3 de l'ordonnance de 1681), tout est soumis à la confiscation sans distinguer si le navire a été chargé en entier d'effets appartenant aux ennemis, ou s'il ne l'a été qu'en partie, parce que, de manière ou d'autre, c'est favoriser le commerce de l'ennemi et faciliter le transport de ses denrées et marchandises, ce qui ne peut convenir *aux traités d'alliance et de neutralité...*» Valin, *Commentaire de l'ordonnance de* 1681, liv. 3, tit. 9, art. 7, et *Traité des prises*, ch. 5, sect. 5, n° 3.

retenus ni confisqués (1). Comment donc Valin peut-il dire que la mise en liberté du navire neutre ne peut convenir aux traités d'alliance et de neutralité. A l'époque où fut publié le commentaire de l'ordonnance de 1681, en 1760, la France était régie sur ce point, non par l'ordonnance citée, mais par le règlement de 1744, qui, en maintenant la saisie de la propriété ennemie, affranchissait le navire sur lequel elle était chargée. Valin ne l'ignorait pas, mais aveuglé par le culte qu'il avait voué à l'ordonnance de 1681, il considère le règlement comme une exception temporaire, incapable de faire perdre de vue le principe qui prononce la confiscation du navire (2). Il me paraît inutile de pousser plus loin cette discussion; les deux erreurs que je viens de citer établissent clairement que Valin, si juste appréciateur des dispositions de l'ordonnance relatives au commerce particulier, ne s'est pas occupé de droit public, et que le désir d'approuver cette loi importante sur tous les points, l'a empêché d'apprécier à leur juste valeur les dispositions qui touchent aux relations internationales.

Ce que je viens de dire des œuvres de Valin s'applique complétement à celles du chevalier d'Abreu, qui a cherché

(1) « Les vaisseaux desdites villes anséatiques sur lesquels il se trouvera des marchandises appartenant aux ennemis de Sa Majeté, ne pourront être retenus, amenés ni confisqués, non plus que le reste de la cargaison; mais seulement lesdites marchandises seront confisquées, de même que celles qui seront de contrebande. » Art. 2, § 2 du traité du 28 septembre 1716, entre la France et les villes anséatiques.

(2) « Cependant il a été dérogé par l'article 5 du règlement du 21 octobre 1744, qui veut qu'en ce cas la confiscation n'ait lieu que pour les effets ennemis, et que le navire neutre soit relâché; mais comme ce nouvel arrangement n'a été fait que relativement aux traités conclus avec quelques puissances amies ou neutres, et *que cela peut changer dans la suite*, il ne faut pas perdre de vue le principe établi par notre article, suivant lequel, dès qu'il y a des effets ennemis dans un navire, tout est sujet à confiscation. » Valin, *ubi supra*.

dans le traité des Pyrénées et dans celui d'Utrecht, des arguments pour établir que les ordonnances espagnoles prononçaient la confiscation des navires neutres, saisis faisant le transport des propriétés ennemies. Or, ces deux traités contiennent la stipulation formelle et expresse que les propriétés ennemies ne sont pas confiscables à bord des navires neutres (1). Le raisonnement, appuyé sur une base aussi complétement fausse, sur une erreur matérielle aussi évidente, tombe dès que l'erreur est démontrée, sans qu'il soit besoin de le discuter.

En terminant, je ferai remarquer que, dans les lois particulières ou intérieures des peuples, qui prononcent la confiscation du navire et de la partie de la cargaison non appartenant à l'ennemi, les neutres sont compris dans la même disposition que les sujets mêmes du législateur. Ce fait assez extraordinaire prouve la tendance que j'ai souvent signalée; les belligérants, armés du droit de la nécessité, se considèrent comme les souverains de l'univers, ils veulent

(1) L'article 19 du traité des Pyrénées porte : « Il a été, en outre, accordé et convenu que tout ce qui se trouvera chargé par les sujets de Sa Majesté Très-Chrétienne en un navire dudit seigneur roi catholique, bien que ce ne fust marchandise de contrebande, sera confisqué avec tout ce qui se trouvera audit navire, sans exception ni réserve. *Mais, d'ailleurs, sera aussi libre et affranchi, tout ce qui sera et se trouvera dans les navires appartenant aux sujets du roy Très-Catholique, encore que la charge ou partie d'icelle fust aux ennemis dudit seigneur roy*, sauf les marchandises de contrebande... » Dumont, *Corps diplom.*, t. VI, 2e part., p. 565. L'article 17 du traité d'Utrecht n'est pas moins explicite, il est ainsi conçu : « Il sera permis à tous les sujets du roi Très-Chrétien et de la reine de la Grande-Bretagne de naviguer avec leurs vaisseaux, en toute sûreté et liberté, et sans distinction de ceux à qui les marchandises de leur chargement appartiendront, de quelque port que ce soit... et comme il a été stipulé, par rapport aux navires et marchandises, que les vaisseaux libres rendront les marchandises libres, et que l'on regardera comme libre tout ce qui sera trouvé sur les vaisseaux appartenant aux sujets de l'un et de l'autre royaume, quoique tout le chargement ou une partie du chargement appartienne aux ennemis de Leurs Majestés. » Dumont, t. VIII, p. 345.

soumettre tous les peuples à leur inique tyrannie ; les traiter tous comme leurs sujets.

En résumé, et en admettant même, ce que je repousse avec toute l'énergie d'une conviction complète, que les belligérants aient le droit de saisir à bord des navires neutres les propriétés ennemies qui s'y trouvent embarquées, le navire lui-même et la partie de la cargaison qui n'appartient pas à l'ennemi, ne peuvent, en aucun cas, être soumis à la confiscation, ils doivent rester complétement libres.

CHAPITRE III.

PROPRIÉTÉS NEUTRES A BORD DES NAVIRES ENNEMIS.

La question que nous avons à examiner est celle-ci : La propriété neutre, chargée à bord d'un navire belligérant, est-elle soumise à la confiscation, si le navire tombe entre les mains de l'ennemi ? Comme la précédente, elle peut se formuler par une sorte de locution proverbiale : le pavillon ennemi confisque-t-il le chargement ami? L'examen de cette question, complétement indépendante de celle qui précède, exige une discussion spéciale. Mais je me bornerai à rappeler les principes déjà établis dans les titres précédents ; je regarderai ces principes comme prouvés.

SECTION Ire.

Examen de la question d'après le droit primitif.

La loi que j'ai appelée divine, parce qu'elle a été gravée dans le cœur de l'homme par Dieu lui-même, trace de la manière que nous l'avons expliqué, les droits et les devoirs des

peuples belligérants et neutres, et règle leurs relations réciproques. Ses préceptes sont faciles à appliquer dans la question qui nous occupe. Les nations pacifiques ont le droit de se livrer, pendant la guerre, à toutes les opérations commerciales qui ne sont pas contraires aux deux devoirs de la neutralité, c'est-à-dire qui n'emportent pas une immixtion aux hostilités, et ne prouvent pas une partialité de leur part en faveur de l'une des parties engagées dans la guerre. A cette condition elles peuvent, légitimement, faire tous les actes qui sont permis pendant la paix.

Avant la déclaration de la guerre, lorsque tous les peuples vivaient en paix, chacun d'eux avait le droit incontestable de confier le transport de ses marchandises aux navires de tous et de chacun des autres, sans aucune exception; nul n'avait le droit de s'y opposer; la seule condition était celle de tout contrat commercial, le consentement des deux intéressés. Ce principe est incontestable. La guerre venant à éclater ne change rien à ce droit, chaque peuple le conserve entier, seulement le belligérant ayant, dans ce nouvel état de choses, celui de nuire à son ennemi, peut s'emparer des navires qui lui appartiennent. Mais à l'égard des peuples pacifiques il n'existe aucune espèce de modification, parce que le fait de charger leurs propriétés sur des navires belligérants, n'entraîne ni immixtion aux hostilités ni acte de partialité en faveur de l'un des deux adversaires. Ainsi le fait ne viole pas les devoirs du neutre, il est conforme à ses droits; enfin il ne porte aucune atteinte aux droits du belligérant; par conséquent il est légitime d'après les règles du droit primitif.

D'un autre côté, si le droit des belligérants est de nuire à leur ennemi par tous les moyens directs et légitimes, leur devoir est de respecter l'indépendance, et, par conséquent,

la liberté commerciale des nations pacifiques. Ils ont donc le pouvoir de s'emparer et de confisquer ce qui appartient à cet ennemi, mais non de frapper de la même confiscation ce qui appartient aux neutres, parce que cette confiscation ne constitue pas un moyen direct de nuire à l'ennemi, et surtout parce qu'elle porte une atteinte grave à la liberté commerciale, à l'indépendance du neutre propriétaire. En effet, et comme nous l'avons établi, l'application de cette peine est un acte de juridiction, et la juridiction ne peut exister qu'en faveur d'un souverain sur son sujet, d'où il résulte que le belligérant, s'il prononçait la confiscation des biens neutres, s'arrogerait les droits d'un souverain à l'égard des peuples neutres, c'est-à-dire qu'il détruirait, qu'il anéantirait leur indépendance et leur nationalité. D'ailleurs, une peine ne peut, même à l'égard des citoyens soumis à la loi qui la prononce, être appliquée qu'à celui qui est coupable d'un délit, d'un acte défendu par cette loi; mais jamais, sans une grave injustice, à celui qui se borne à user de ses droits sans blesser les droits de ses concitoyens. Si cela est vrai à l'égard des hommes sujets d'un même souverain, soumis à la même loi; il est vrai, à plus forte raison lorsqu'il s'agit de nations complétement, absolument indépendantes.

Nous venons d'établir que le chargement des propriétés neutres sur les bâtiments belligérants était un fait licite, conforme au droit du neutre et qui ne lésait nullement le droit de la nation en guerre. La confiscation de la propriété neutre chargée sur les bâtiments des nations engagées dans les hostilités, est donc, de la part du belligérant, une violation de ses propres devoirs, un attentat contre les droits des peuples pacifiques. C'est par application de ce double principe que toutes les nations civilisées respectent les propriétés mobilières neutres trouvées sur le territoire ennemi au mo-

ment où elles en font la conquête, et notamment les navires neutres qui sont dans un port ennemi lorsqu'elles s'en emparent.

Ainsi, d'une part, le neutre peut, sans violer aucun de ses devoirs, et, par conséquent, sans porter aucune atteinte aux droits du belligérant, charger les marchandises qui lui appartiennent sur les navires de l'autre nation en guerre ; de l'autre, le belligérant ne peut, sans violer ses devoirs, sans attenter à la liberté commerciale, à l'indépendance du neutre, c'est-à-dire aux droits que le neutre tient de la loi divine, prononcer la confiscation des marchandises neutres trouvées sur les navires de son ennemi. Le droit primitif veut donc que le belligérant respecte les propriétés neutres chargées sur les navires ennemis par lui pris. La maxime de ce droit est : *La propriété amie est libre même à bord des bâtiments ennemis.*

SECTION II.

Examen de la question d'après le droit secondaire.

Dans cette question le droit secondaire, c'est-à-dire la réunion du plus grand nombre de conventions solennelles et internationales, est loin d'être d'accord avec la loi primitive. Les traités très-peu nombreux conclus dans le XVe siècle, conservèrent la maxime du droit divin telle qu'elle était énoncée dans le chapitre 274 du *Consulat de la mer* (1). Mais dès

(1) Le chapitre 274 du *Consulat de la mer* porte : « Si le navire appartient à des ennemis, et sa cargaison à des amis, les marchands qui s'y trouvent et à qui la cargaison appartiendra en tout ou en partie, doivent s'entendre avec l'amiral, pour racheter à un prix conve-

le siècle suivant elle fut abandonnée et remplacée par la maxime contraire : *Navire ennemi confisque robe d'amis.* Le traité du 2 juillet 1463 entre Édouard III, roi d'Angleterre et François, duc de Bretagne (1), et les autres conventions qui suivirent entre la Grande-Bretagne et les vassaux de la couronne de France, adoptèrent ce prétendu principe désastreux pour le commerce neutre et contraire aux prescriptions de la loi primitive.

Jusqu'à l'année 1604, on ne trouve aucun acte qui accorde la liberté aux propriétés neutres chargées sur les bâtiments ennemis ; à cette époque le traité entre la France et la Turquie, après avoir, le premier, promulgué les vrais principes sur le droit du pavillon neutre de protéger la propriété ennemie, proclame également que la marchandise neutre, trouvée sur un navire ennemi, doit être restituée à son propriétaire (2). Depuis, et pendant le XVIIe siècle, presque tous

nable et comme ils le pourront le navire qui est de bonne prise, et il doit leur offrir une composition ou perte raisonnable, sans leur faire supporter aucune injustice. Mais si les marchands ne veulent pas faire un accord raisonnable avec l'amiral, celui-ci a le droit d'amariner le navire et de l'envoyer au lieu où lui-même aura armé, et les marchands sont obligés de payer le fret de ce navire, de même que s'il avait porté leur cargaison au lieu pour lequel elle était destinée, et rien de plus. » Traduction de M. Pardessus, *Collection des lois maritimes*, etc., t. II, p. 303.

(1) « Et par ce qui est dit par ce présent traité, n'est pas entendu que si les gens du pays de Bretagne mettoient leurs personnes, biens ou marchandises en navires de partie d'ennemis de nous et de nos pays et royaume d'Angleterre non ayant sauf-condnit de nous, ne estant en truez ou abstinans de guerre avec nous, que les gens desdits ports d'Angleterre ne puissent prendre et acquérir à eux les personnes et biens qu'ils prendront dedans les navires ennemis de partie de nous et de notre dit pays et royaume d'Angleterre.... » Le traité de trêve conclu le 22 juillet 1486 entre Henri VIII, roi d'Angleterre et le même duc François de Bretagne, contient la même disposition. Voyez Lampredi, *Du commerce des neutres*, 2e partie.

(2) « Et parce que aucuns sujets de France naviguent sur vaisseaux appartenant à nos ennemis et y chargent de leurs marchandises, et

les traités sont revenus au faux principe que la propriété neutre est de bonne prise à bord des navires ennemis (1). Ils adoptent comme inséparables les deux maximes : *Navire libre, marchandises libres; navire ennemi, marchandises ennemies.* Deux actes seulement, ainsi que je l'ai dit ci-dessus, ayant repoussé la première maxime, repoussèrent également la seconde, regardée dès lors comme une conséquence inévitable et en quelque sorte forcée de l'autre. Ce sont les traités de 1661 entre l'Angleterre et la Suède et de 1666 entre le Danemark et la Suède (2); ils proclament libre la propriété neutre sur les navires ennemis, et confiscable la propriété ennemie à bord des neutres.

étant rencontrés ils sont faits le plus souvent esclaves et leurs marchandises prises; pour cette cause, nous commandons et voulons que d'ici en avant ils ne puissent être pris sur ce prétexte, ni leurs facultés confisquées s'ils ne sont trouvés sur vaisseaux de cours... » Article 9 du traité de 1604 entre la France et la Porte Ottomane. Le traité conclu vers la même époque (1612) entre le sultan Achmet de Turquie et la Hollande contient une clause semblable.

(1) Tous les traités cités dans le chap. 1er de ce titre, comme ayant adopté le principe : navire libre, marchandises libres, ont déclaré la propriété neutre confiscable à bord des navires ennemis. Il suffira d'en rappeler quelques-uns. 1655, entre la France et l'Angleterre, renouvelé en 1677 : 1650, entre l'Espagne et la Hollande : 10 juillet 1654, entre l'Angleterre et le Portugal. Ce traité changea, sur la question qui nous occupe, les dispositions de celui de 1634 entre les mêmes puissances; l'article 13 est ainsi conçu : « Tous les biens et marchandises de ladite république, ou du roi et de leurs sujets de part et d'autre, chargés à bord des vaisseaux de leurs ennemis et qui y seront trouvés, seront confisqués avec les navires eux-mêmes, et vendus publiquement : le traité des Pyrénées du 17 novembre 1759 porte, article 19 : « Il a été, en outre, accordé et convenu que tout ce qui se trouvera chargé par les sujets de Sa Majesté Très-Chrétienne en un navire des ennemis dudit seigneur roy catholique, bien que ce ne fust marchandises de contrebande, sera confisqué avec tout ce qui se trouvera audit navire, sans exception ni réserve... » Les traités de 1655 entre la France et les villes anséatiques : 1656, entre l'Angleterre et la Suède : 6 août 1661, entre le Portugal et les Provinces-Unies, ont adopté la même disposition.

(2) Voyez ces deux traités dans Dumont, *Corps diplomatique*, t. VI, 2e partie, p. 384, et t. VII, p. 132.

Tous les traités solennels du XVIIIe siècle ont également considéré les deux questions comme étroitement liées l'une à l'autre, et admis que la propriété amie était de bonne prise sur le navire ennemi. Celui de 1716 entre la France et les villes anséatiques dérogea cependant à ce système, mais ce fut pour prononcer la confiscation dans les deux cas opposés, pour déclarer de bonne prise la propriété neutre à bord des navires ennemis, et la propriété ennemie à bord des neutres.

Depuis 1778, la France a cherché à rentrer dans l'exécution loyale des devoirs internationaux, cependant tous les traités conclus par elle, ou gardent le silence sur cette importante question, ou la tranchent contrairement aux préceptes du droit primitif (1). Il est à remarquer que les conventions faites par les puissances neutres dans le but de défendre leurs droits méconnus et foulés aux pieds par les belligérants, les conventions constitutives de la neutralité armée de 1780, gardent un silence absolu sur le sort de la propriété neutre chargée à bord des bâtiments ennemis. Le même silence se retrouve dans tous les traités conclus pendant la durée des guerres de la révolution et de l'empire français, jusqu'en 1815. L'Europe assemblée à cette époque pour régler les destinées des divers États qui la composent, a négligé, ou plutôt, cédant à une influence intéressée, a refusé de s'occuper des intérêts si im-

(1) Dans la première classe on doit ranger le traité du 6 février 1778 avec les États-Unis. Le silence gardé sur cette question est d'autant plus remarquable, que cet acte semblait destiné à poser les premières bases de la politique de la nouvelle nation dont il reconnaissait l'existence. Dans la seconde classe se trouve le traité de Versailles, du 26 septembre 1786 entre la France et l'Angleterre.

Voyez ces deux traités dans le *Mémoire officiel de* 1812, et De Martens, *Recueil*, t. II, p. 578, et t. IV, p. 155.

portants de la navigation et du commerce. Elle a laissé sans solution toutes les questions si graves soulevées par le droit international maritime. Depuis l'Angleterre s'est appliquée avec le plus grand soin à suivre cette tactique ; dans tous les traités par elle conclus, le droit de la mer est complétement omis. La France et les États-Unis d'Amérique au contraire, dans les diverses conventions qu'ils ont conclues, soit avec les puissances de l'ancien continent, soit avec les nouveaux États qui se sont formés depuis le commencement du siècle dans le nouveau monde, ont réglé avec soin les droits du pavillon neutre. Mais toutes ces conventions ont proclamé que les propriétés neutres sont confiscables sur les bâtiments ennemis.

Les deux maximes : *navire libre, marchandises libres*, et *navire ennemi, marchandises ennemies*, ou, ce qui est la même chose : *le navire ennemi confisque la propriété amie*, sont considérées, dans le droit secondaire, comme les corollaires nécessaires, indispensables l'une de l'autre. Cette opinion se remarque surtout dans quelques conventions récentes conclues par les États-Unis d'Amérique. Dans ces actes, après avoir adopté comme principe : navire libre, marchandises libres, et par conséquent, le navire ennemi confisque la propriété amie, on prévoit le cas où l'une des parties contractantes se trouverait engagée dans une guerre avec une nation qui ne reconnaîtrait pas la première de ces deux maximes; et l'on stipule que, dans ce cas, le pavillon neutre ne sauvera pas la propriété ennemie, et comme conséquence forcée, on ajoute qu'alors la propriété amie ne sera pas confiscable à bord des navires ennemis (1). Dans la dis-

(1) Voyez notamment le traité du 16 mai 1832 entre les États-Unis d'Amérique et le Chili ; après avoir consacré la liberté des propriétés ennemies à bord des navires neutres, dans l'art. 12, dans les termes suivants : « le pavillon neutre couvre la marchandise, mais il est convenu

cussion qui va suivre, j'examinerai avec soin cette opinion, qui me paraît une erreur.

Le droit secondaire, en adoptant cette maxime contraire à la loi divine, a cherché à en régler l'exercice. C'est dans ce but que plusieurs traités ont stipulé que la propriété neutre chargée à bord des navires ennemis, ne serait pas soumise à la confiscation, si elle avait été embarquée avant la déclaration de guerre; ou même après cette déclaration, mais à une époque où elle ne pouvait encore être connue dans le port de chargement. Quelques-uns, mais en petit nombre, ont même fixé les délais dans lesquels l'ouverture des hostilités serait réputée connue dans les divers ports (1).

que cette stipulation n'est applicable qu'aux puissances qui reconnaissent ce principe. » Si une des parties contractantes venait à être en guerre avec une troisième, et que l'autre fût neutre, le pavillon de cette dernière couvrira la propriété des ennemis dont les gouvernements reconnaissent ce principe, mais non pas des autres. L'art. 13 ajoute : « Il est également convenu que dans le cas où, en vertu des stipulations ci-dessus, le pavillon neutre de l'une des deux parties contractantes couvrira la propriété de l'ennemi de l'autre, il sera toujours entendu que la propriété neutre trouvée à bord de navires ennemis sera tenue et considérée comme propriété ennemie, et comme telle sujette à détention et confiscation, excepté la propriété qui aurait été mise à bord de ces mêmes navires avant la déclaration de guerre, et même après, si cela a été fait dans l'ignorance de cette déclaration. Mais les deux parties contractantes conviennent que, deux mois après cette déclaration, leurs citoyens ne pourront en prétexter l'ignorance. Au contraire, si le pavillon neutre ne doit pas couvrir la propriété ennemie, dans ce cas, les biens et marchandises neutres embarquées sur un navire ennemi seront libres. » La même stipulation se retrouve dans le traité du 3 octobre 1824 entre les États-Unis d'Amérique et la Colombie. Voyez De Martens, *Nouveau Recueil*, t. II, p. 438, et t. VI, p. 984.

(1) Voyez entre autres les traités de 1677 entre la France et l'Angleterre, 1678 entre la France et la Hollande, de 1786 entre la France et l'Angleterre, et celui de 1832 entre les États-Unis d'Amérique et le Chili, cité dans l'une des notes précédentes. L'art. 29 de la convention de 1786 porte : « Il a été au contraire convenu et accordé que tout ce qui se trouvera chargé par des sujets et habitants, de part et d'autre, en un navire appartenant aux

Il existe cependant un très-petit nombre de traités qui non-seulement n'ont pas associé les deux maximes, mais encore ont résolu les deux questions dans le sens du droit primitif. Outre celui de 1604 entre la France et la Turquie, dont je viens de parler, et qui le premier a repoussé le préjugé barbare du *Consulat de la mer*, relatif à la propriété ennemie chargée sur les bâtiments neutres, on peut citer celui du 10 mai 1655 entre la France et les villes anséatiques (1).

En résumé, le droit secondaire est en opposition directe avec la loi primitive sur la question des propriétés neutres chargées à bord des navires ennemis, il prononce la confiscation alors que l'autre proclame la liberté.

SECTION III.

Lois intérieures des États.

La plus ancienne des lois particulières des peuples navigateurs sur la question qui nous occupe, est le *Consulat de*

ennemis de l'autre, bien que ce ne fût pas des marchandises de contrebande, sera confisqué comme s'il appartenait à l'ennemi même, excepté les marchandises qui auront été chargées dans ce vaisseau avant la déclaration de guerre, ou l'ordre général de représailles, ou même depuis la déclaration, pourvu que ç'ait été dans les termes qui suivent, à savoir : de deux mois après cette déclaration ou l'ordre de représailles, si elles ont été chargées dans quelque port et lieu compris dans l'espace qui est entre Archangel, Saint-Pétersbourg et les Sorlingues, et entre les Sorlingues et la ville de Gibraltar; de dix semaines dans la mer Méditerranée, et de huit mois dans tous les autres pays et lieux du monde. »

(1) Dumont, t. VI, 2e partie, p. 103. Celui de 1604 se trouve dans le même recueil, t. 5, part., p. 39.

la mer. Pour les nations assez nombreuses qui adoptèrent ses dispositions, ce recueil devint, ainsi que je l'ai expliqué, un véritable code particulier du commerce maritime. Il proclamait la liberté des propriétés neutres chargées à bord des navires ennemis.

La France est de toutes les puissances modernes la première qui promulgua des lois permanentes pour réglementer les prises maritimes. Depuis qu'elle a publié des règlements de cette nature, elle a constamment déclaré confiscables les marchandises des peuples amis trouvés sur les navires ennemis. Les ordonnances de 1543 et de 1584 avaient déjà admis ce principe erroné. La déclaration du 1er février 1650 s'en éloigna cependant et proclama que les propriétés amies seraient respectées sur les navires ennemis (1). C'est la seule fois que cette puissance se soit écartée de la ligne de conduite par elle adoptée. Mais elle revint bientôt à sa première erreur; l'ordonnance de 1681 proclama de nouveau la confiscation (2). Les règlements de 1704 et de 1744 confirmèrent cette dérogation à la loi primitive, qui se retrouve même dans celui de 1778. La disposition de ce dernier n'est pas formelle, mais il est incontestable qu'elle existe réellement. En effet, le règlement lui-même garde le silence sur la question, mais il déclare que, pour tous les cas non expressément prévus, l'ordonnance de 1681 continuera à être

(1) L'art. 6 de cette déclaration porte : « Les marchandises qui se trouveront appartenir à nos amis, alliés et sujets, seront rendues et restituées, et les autres appartenant à nos ennemis confisquées. »

(2) La seconde partie de l'art. 7, titre 9, liv. 3, est ainsi conçue : « et les marchandises de nos sujets et alliés qui se trouveront dans un navire ennemi seront pareillement de bonne prise. » On remarquera sans doute que les neutres, ou, comme on les appelait, les amis, ne sont pas compris expressément, cependant la jurisprudence constante leur applique cette disposition. Au reste les règlements de 1704 et 1744 n'ont pas commis la même omission.

exécutée (1). La loi actuelle de la France est donc, sur ce point, l'art. 7, tit. 9, liv. 3, de cette dernière ordonnance.

J'ai déjà signalé la cause principale de l'erreur consacrée par l'ancienne législation française; c'est l'application des dispositions de la loi romaine aux relations internationales (2). Il est, en effet, à remarquer que dans les deux questions du pavillon neutre et du pavillon ennemi, cette législation n'avait adopté aucun principe, aucune base; ainsi elle ne reposait pas sur la nationalité du navire, puisqu'elle proclamait la confiscation de la marchandise ennemie à bord du navire neutre; elle ne s'appuyait pas sur la qualité du propriétaire, puisqu'elle soumettait également à la confiscation les marchandises neutres trouvées sur les navires ennemis. Elle était donc, je ne crains pas de le dire, complétement anormale. Dans les deux questions, elle violait le droit primitif. Cela tient, ainsi que je crois l'avoir démontré, à ce qu'adoptant les lois de l'empire romain, on avait voulu appliquer aux alliés et aux neutres des dispositions très-sages, très-justes, mais faites pour les sujets mêmes du législateur. La loi actuelle, si elle s'est rapprochée du droit primitif sur la question principale, est restée contraire à ce droit sur celle qui nous occupe en ce moment.

En Espagne, les ordonnances de 1702 et de 1718, rendues à la même époque et dans des circonstances à peu près analogues, dans un pays dont les intérêts se rapprochaient beaucoup de ceux de la France, ont dû adopter les mêmes dispositions. Le règlement de 1779, sur la course, qui est

(1) L'art. 15 contient la disposition suivante : « Veut au surplus S. M. que les dispositions du titre des prises de l'ordonnance de la marine du mois d'août 1681, soient exécutées selon leur forme et teneur, en tout ce à quoi il n'aura pas été dérogé par le présent règlement... »

(2) Voyez ci-dessus, chap. 1er, sect. 3.

encore aujourd'hui en vigueur, est en grande partie la copie du règlement français, dont il a reproduit les dispositions, notamment en ce qui concerne les propriétés neutres chargées sur les navires ennemis.

J'ai fait remarquer que la Grande-Bretagne n'a pas de lois permanentes sur la guerre maritime, et sur la conduite qu'elle observe à l'égard des peuples neutres. Cette puissance donne au commencement de chaque guerre des instructions aux commandants de ses forces navales et de ses corsaires; elle publie et notifie aux nations étrangères ces ordres, qui n'ont d'ailleurs de valeur que tant qu'ils ne sont pas révoqués. Souvent, pendant la même guerre, ils sont plusieurs fois changés ou modifiés. Elle conserve ainsi la liberté d'agir suivant les circonstances et surtout suivant ses intérêts. D'après le système de l'Angleterre, le pavillon neutre ne protége pas la propriété ennemie, c'est un des points essentiels de son droit maritime. Il semble, d'après ce principe, qu'elle devrait, comme le *Consulat de la mer*, proclamer la liberté de la propriété neutre sur les navires ennemis. Cependant il n'en est rien. Des lois aussi essentiellement changeantes que celles dont je parle, sont difficiles à analyser, alors même qu'elles sont rédigées avec la plus grande clarté. Les lois anglaises n'ont pas cette dernière qualité; elles présentent au contraire toujours beaucoup de diffusion et très-souvent de l'ambiguïté. Presque tous les ordres du conseil proclament, il est vrai, la liberté des propriétés neutres embarquées sur les navires ennemis; mais cette disposition est toujours tellement enveloppée de restriction, elle est toujours formulée dans des termes si obscurs, qu'il est facile de l'interpréter comme on le juge convenable. Les cours d'amirauté savent admirablement profiter de ce vague, de telle sorte qu'en réalité on peut dire que la jurisprudence

anglaise confisque la propriété neutre à bord des bâtiments ennemis (1), et contrairement aux principes énoncés, mis en avant par cette puissance elle-même.

Au reste ces prétendues lois fugitives et de circonstance, qui non-seulement changent à chaque guerre, mais qui sont modifiées pendant le cours d'une même guerre, autant de fois que l'exige l'intérêt du peuple qui les fabrique, sont de véritables calamités pour les peuples neutres et échappent à un examen sérieux. Le seul fait qui soit constant et incontestable, c'est qu'elles ont toujours pour but unique d'amoindrir, de ruiner le commerce neutre, beaucoup plus que de

(1) S'il restait quelques doutes à cet égard, il suffirait, pour les dissiper, de lire l'art. 1er de la convention de 1689 entre l'Angleterre et la Hollande, et la discussion qui eut lieu en 1747 entre la Prusse et la Grande-Bretagne. Dès le commencement de la guerre de 1744, la Prusse, qui n'avait aucun traité avec l'Angleterre, demanda officiellement au cabinet de Londres quels étaient les principes qu'il suivrait pendant la guerre à l'égard des neutres. Lord Carteret, alors ministre, répondit d'une manière vague, évasive, que la Prusse pouvait compter sur un traitement conforme au droit des gens. Bientôt les abus les plus criants furent commis par les croiseurs britanniques; les navires prussiens, porteurs de propriétés ennemies, furent saisis; les propriétés prussiennes furent confisquées sur les navires ennemis. La cour de Berlin réclama, les abus continuèrent, les réclamations devinrent plus vives. Une commission de jurisconsultes anglais fut chargée d'y répondre; elle posa entre autres principes suivis par le gouvernement anglais, celui-ci : « les marchandises neutres sont libres à bord des navires ennemis. » La commission prussienne établit que l'Angleterre avait agi contrairement à ce principe, en déclarant de bonne prise tous les effets trouvés à bord des bâtiments ennemis, quoiqu'on eût offert de prouver que les effets en question appartenaient réellement à des amis. Voy. sur cette affaire de l'emprunt silésien, De Martens, *Causes célèbres du droit des gens*, vol. III, p. 1; Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. 3, ch. 5; Wheaton, *Histoire du droit des gens*, 2e période, § 10. Les Anglais ont l'habitude d'être très-diffus dans les actes diplomatiques et dans les lois de l'espèce dont il s'agit; ils ne précisent rien, sauf ensuite à interpréter et à agir suivant les exigences de leurs intérêts. C'est par cette raison qu'il est à peu près impossible d'analyser leurs règlements ou ordres du conseil.

nuire à l'ennemi, et que, quelles que soient leurs variations, toutes sans exception tendent à ce but avec la persévérance, la ténacité qui caractérisent la nation anglaise.

Je crois devoir répéter ici ce que j'ai déjà fait observer ; les lois intérieures et particulières des États n'ont aucune valeur internationale, elles ne sauraient même constituer un simple préjugé en faveur du système par elle adopté. Elles ne sont pas exécutoires contre les peuples étrangers, contre les neutres; toute tentative de la part d'un belligérant pour les faire exécuter est un attentat contre l'indépendance nationale. J'ajouterai une seule remarque sur la loi française: elle déclare confiscables à bord des navires ennemis les propriétés des sujets français, des sujets alliés et des sujets neutres. Cette seule observation suffit, à mes yeux, pour établir d'une manière péremptoire que la loi est inique. Il est en effet impossible d'admettre qu'un souverain, quelle que soit sa puissance, quelle que soit sa position, belligérant ou pacifique, ait le pouvoir, le droit de traiter des étrangers, alliés ou neutres comme ses sujets. J'ai déjà développé cette opinion ci-dessus.

En résumé, les lois intérieures des nations sont d'accord avec le droit secondaire pour prononcer la confiscation des marchandises neutres chargées sur les navires ennemis ; elles sont par conséquent en opposition avec la loi primitive, aux termes de laquelle ces marchandises doivent être respectées et rendues à leurs propriétaires.

SECTION IV.

Opinions des publicistes.

Tous les publicistes sans exception ont adopté et défendu le principe du droit primitif; la marchandise neutre est libre

à bord des navires ennemis (1). Cette unanimité peut paraître extraordinaire ; elle s'explique cependant facilement. Les auteurs nombreux qui ont soutenu que le pavillon neutre ne couvrait pas, ne protégeait pas la propriété ennemie, s'étaient appuyés sur un prétendu principe consistant à soutenir que la nationalité du navire ne pouvait avoir aucune influence sur le sort de la cargaison, et que la propriété seule des marchandises pouvait entraîner la confiscation ; pour se montrer logiques, ils ont dû déclarer libres les biens neutres même alors qu'ils étaient trouvés sur un navire ennemi. Ils ont par conséquent adopté, sur cette seconde question, le même principe que ceux qui ont cherché leurs inspirations dans l'étude de la loi divine, dans les droits et les devoirs naturels des belligérants et des peuples pacifiques. Les deux partis, par des voies différentes, il est vrai, sont arrivés à la même conclusion.

Il faut d'ailleurs remarquer que les publicistes dont j'ai combattu l'opinion dans le chapitre précédent, fondaient surtout leur avis, erroné à mes yeux, sur l'utilité du belligérant, sur le droit de légitime défense, sur le droit de la nécessité ; ils ne contestaient pas le droit du neutre, seulement ils l'écrasaient sous le poids de celui du belligérant. Ce dernier n'a que peu d'intérêt dans la question actuelle. L'exercice de ce droit que réclament les nations pacifiques, de conserver la liberté de leurs propriétés chargées sur les bâtiments belligérants, n'est pas de nature à empêcher la nation en guerre de nuire à son ennemi, de détruire son commerce, et ce qui est surtout important aux yeux des despotes de

(1) Sur cette question importante, Kluber se borne à constater l'état du droit secondaire, sans en discuter les prescriptions, il est le seul auteur qui proclame, sans le blâmer, le principe que la propriété amie est confiscable à bord des navires ennemis.

l'Océan, il ne met aucun obstacle à l'anéantissement des navires neutres. Dès lors les avocats des puissances même les plus ardentes à poursuivre ce but occulte, mais réel, n'avaient aucun motif pour repousser le droit des neutres, sauf aux nations à ne pas suivre ces préceptes, et à appliquer, en fait, des maximes complétement opposées, en vertu du droit de la nécessité.

Grotius s'exprime d'une manière très-explicite : les propriétés neutres sont libres à bord des navires ennemis, mais à la charge par le neutre de prouver sa propriété. L'opinion de cet auteur s'appuie surtout sur le droit naturel et sur la pratique de toutes les nations, relativement aux biens meubles neutres, trouvés sur le territoire ennemi au moment de la conquête (1). Casaregis commence par faire la distinction entre les propriétés des sujets du belligérant capteur et celles du neutre, également chargées sur un navire ennemi. Les premières doivent être condamnées et confisquées, mais il repousse absolument la confiscation des secondes (2).

(1) « Quæ vero res hostium non « sunt, etsi apud hostes reperian- « tur, capientium non fiunt, id « enim ut jam ante diximus, nec « naturali jure congruit, nec jure « gentium introductum est. » *De jure belli et pacis*, lib. 3, cap. 6, § 26. « Liquet et hoc, ut res aliqua nostra « belli jure fiat, requiri ut hostium « fuerit : nam quæ res apud hostem « quidem sunt, puta in oppidis eorum « aut intra præsidia, sed quorum « domini nec hostium subditi sint, « nec hostilis animi, ex belli acquiri « non possunt.... » Grotius, *ubi sup.*, § 5.

(2) « In hac tamen quæstione pro « interpretatione tam juris civilis « quam dictæ dispositionis *Consulatus*, distinguendum enim videtur. « Aut merces quæ inveniuntur super « navi inimica deprædata spectant « ad omnes subditos vel vassallos, « aut confœderatos cum ipso prin- « cipe sub cujus vexillis navigabat « altera navis quæ alteram navim « hostilis rationis deprædavit, et « tunc merces quoque cadunt sub « præda, quemadmodum ipsa na- « vis hostilis, quia qui communicant « cum inimicis nostris, ipsi quoque « inimici nostri fiunt : est enim pro- « hibitum commercium habere cum « inimicis. Aut vero merces spec- « tant ad alios amicos qui non sunt « subditi neque vassali aut confœde-

Cette distinction était importante, les lois intérieures de plusieurs peuples ayant confondu ces deux cas si complétement différents. Bynkershoek partage la même opinion, il la développe même avec plus de soin qu'il n'en met à l'étude de la question précédente (1). Henricus Cocceius (2), Henneccius, Vattel, Lampredi, Azuni, sont unanimes sur ce point (3), et se trouvent ainsi réunis avec Hubner, Ga-

« rati, sed neutrales utriusque na« tionis, et tunc prædictæ merces « non rite et recte possunt deprædari, quia eis non est prohibitum « contrahere cum inimicis alicujus « principis vel regis prout prohibitum subditis et vassalis, ac aliis « jure pacis aut aliis confœderatis : « et in isto secundo casu bene procedit dispositio tam juris civilis « quam *Consulatus* ablate tradita... » Casaregis *Disc. leg. de commercio et merc.* disc. 24, n° 21.

Il est nécessaire de faire remarquer que je repousse l'opinion de l'auteur en ce qui concerne les alliés, même alors que l'alliance est spéciale pour faire la guerre en commun contre le même ennemi. Cette alliance ne peut soumettre les citoyens du peuple indépendant qui l'a formée à la juridiction du cobelligérant. Au souverain de ce peuple seul appartient le droit de punir les sujets coupables d'avoir eu des relations commerciales avec l'ennemi commun, et, par conséquent, d'avoir transgressé les lois de leur patrie.

(1) « ... Ex ratione utique ejus« modi jus defendendi non poterit : « nam cur mihi non liceat uti nave « amici mei, quanquam tui hostis, « ad transvehendas merces meas? « Si pacta non intercedant, licet « mihi, ut supra dicebam, cum « hoste tuo commercia frequentare; « quod si liceat, licebit quoque cum eo « quoscumque contractus celebrare, « emere, vendere, locare, condu« cere, atque ita porro. Quare, si « ejus navem operamque conduxe« rim, ut res meas trans mare vehat, « versatus sum in re, omni jure li« cita. Tibi, qua hosti, licebit navem « ejus occupare, sed quo jure res « meas, id est, amici tui, occupa« bis?... » *Quæst. jur. publ.*, cap. 13, lib. 1.

(2) « Ducit nos materiarum ordo « ad res pacatorum quæ in hostium « navibus reperiuntur ; sed si appa« reat eos esse amicorum, non hos« tium, cessabit jus belli quum nec « hostium sint, nec in hostium po« testate. » Henr. Cocceius, *Disp. cur.*, t. II, disp. 2, § 32. Voyez aussi le même auteur *De jure belli in amicos*, § 30.

(3) « Si merces amicorum hostium « navibus impositæ reperiantur, hic « enim vix ullam excogitari posse « rationem existimamus quæ merces « illas una cum ipsa navi capienti« bus acquiri persuadeat. Nec ob « conditionem dominorum id fieri po« test qui loco hostium non habeu« tur; nec ob delictum aliquod, cur

liani, de Rayneval, Massé, etc., etc. (1) L'opinion d'Ortolan n'est pas formulée d'une manière absolue; il trouve plus

« enim fas sit merces quasdam navi « gentis alteri inimici imponere? Non « ob ipsam mercium conditionem « quippe quas licitas esse nullaque « lege vel denuntiatione prohibitas « ponimus... » Henneccius, *de nav. ob vect. vilit. merc. comm.*, cap. 2, § 9. « Les effets des peuples neutres trouvés sur un vaisseau ennemi doivent être rendus aux propriétaires, sur qui on n'a aucun droit de les confisquer. » Vattel, *droit des gens*, liv. 3, chap. 1, § 113. « ... Ce serait une chose tout à fait absurde de croire que, parce que le belligérant a le droit de s'emparer des propriétés ennemies, il puisse également prendre celles des amis, parce que par hasard elles se trouvent mêlées ensemble, comme si le contact des premières eût communiqué la contagion aux autres, et leur eût fait changer de nature. » Lampredi, *du commerce des neutres*, § 11. « On doit conclure de ces principes fondamentaux, qu'on ne peut, d'aucune manière, empêcher un peuple neutre de se servir des vaisseaux d'une des puissances belligérantes pour continuer par ce moyen le commerce qu'il faisait avant la guerre, ni lui faire perdre ses marchandises, si le navire qui les transporte vient à être pris.... » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, ch. 3, art. 3, § 2, t. II. Voyez encore Loccenius, *de jure maritimo*, lib. 2, cap. 4, § ult. Voët, *de captiv.*, ff. n° 5. Ce dernier s'exprime ainsi : « Quod si in navi hostili capta inveniuntur res quædam « ad eos pertinentes qui hostes non « sunt, naturali ratione non possunt « jure belli acquiri capientibus qui- « buscum rerum talium dominis « bellum non est. »

(1) « Si on confisque communément les cargaisons des navires de l'ennemi, quoique ces cargaisons soient réclamées par un peuple neutre, et qu'elles lui appartiennent peut-être effectivement, cette coutume n'est fondée que sur l'extrême difficulté qu'il y a d'en prouver la propriété... Car il n'est pas douteux qu'en cas que le propriétaire neutre se justifiât d'une manière convaincante, sur tous ces points, la charge du vaisseau pris et appartenant à l'ennemi ne dût lui être rendue ou payée, s'il l'aimait mieux... » Hubner, *de la saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. 1, ch. 1, § 8. « Or, le droit des gens résout la question en faveur des neutres. Les droits de la guerre ne sont applicables activement ou passivement qu'à ceux qui prennent part à la guerre. Si donc le belligérant peut, par le droit de la guerre, s'emparer de ce qui appartient à l'ennemi, la guerre ne lui donne pas un pareil droit sur les choses qui, bien que trouvées chez l'ennemi, appartiennent à un neutre... Peu importe que la propriété neutre soit trouvée sur le territoire ennemi ou sur un vaisseau qui continue ce territoire, la solution reste la même, car on ne peut justement confondre avec les ennemis ceux qui restent neutres, ni les punir d'avoir confié leurs propriétés au territoire ou au vaisseau ennemi, puisqu'ils n'ont fait qu'user d'une faculté naturelle et incontestable. »

logique de confisquer la propriété ennemie sur les navires neutres, et de rendre libres les marchandises amies trouvées sur le bâtiment ennemi; mais il lui paraît beaucoup plus commode, dans la pratique, d'adopter la double maxime : navire libre, marchandises libres; navire ennemi, marchandises ennemies (1). Valin adopte et soutient l'opinion que les propriétés neutres trouvées à bord des navires ennemis, doivent être soumises à la confiscation. Il regarde le neutre qui s'est permis de charger des marchandises sur un tel bâtiment, comme coupable d'avoir favorisé le commerce de l'ennemi, et par conséquent devant être puni de son crime (2). J'ai déjà énoncé les motifs qui, à mes yeux, rendent l'avis de cet auteur, d'ailleurs si judicieux, complétement inadmissible, lorsqu'il s'agit de droit international.

Nous pouvons donc conclure que l'opinion des publi-

Massé, *Droit commercial*, t. I, liv. 2, tit. 1, ch. 2, sect. 2, § 3, art. 1, n° 271.

(1) « En résumé, l'ancienne règle du *Consulat de la mer* était plus subtilement conséquente avec les principes primordiaux; mais la règle la plus simple, consacrée par le nouveau droit public maritime, coupe court à beaucoup de difficultés, elle empêche beaucoup de vexations et d'abus contre les neutres, enfin elle est plus favorable à ces derniers, puisque la seule chose qui leur soit défendue en vertu de cette règle, c'est de charger leurs propriétés sur les navires belligérants. Nous croyons que, par toutes ces raisons, elle est de nos jours bien préférable... » *Diplomatie de la mer*, liv. 3, ch. 5, conclusion.

(2) Pour ce qui est de la seconde partie de notre article (celle qui prononce la confiscation de la propriété neutre trouvée à bord des navires ennemis), elle est juste malgré l'avis de ces deux auteurs (Grotius et Loccenius) qui n'assujettissent dans ce cas à la confiscation les effets des amis, qu'autant que ce sont des munitions de guerre. Car, enfin, dès qu'ils chargent dans un vaisseau ennemi, ils se soumettent de droit au sort qu'aura le vaisseau; à joindre qu'en cela ils favorisent la navigation et le commerce de l'ennemi. » *Commentaire sur l'ordonn. de* 1681, liv. 3, tit. 9, art. 7, et *Traité des prises*, chap. 5, sect. 5, § 7. Voyez aussi le chevalier d'Abreu, Trattado de las presas, etc.

cistes est complétement en faveur de la liberté des propriétés neutres chargées à bord des navires ennemis, c'est-à-dire qu'elle est conforme aux principes du droit primitif, et contraire à ceux adoptés par la loi secondaire, et par les lois intérieures des nations.

SECTION V.

Discussion.

La question que j'examine dans ce chapitre est une des plus difficiles à résoudre. D'un côté la loi primitive appuyée sur presque tous les auteurs, veut que la marchandise neutre reste libre à bord des navires ennemis, que le belligérant capteur soit tenu de la restituer à son propriétaire; de l'autre, le droit secondaire, l'usage adopté par les nations maritimes, même par celles qui ne l'avouent pas hautement, et presque toutes les lois intérieures décident que la propriété neutre suit le sort du navire qui la porte, et par conséquent doit être soumise à la confiscation, lorsqu'elle se trouve à bord d'un bâtiment ennemi. Il y a donc une opposition complète entre les deux solutions. Sans doute, d'après les principes que j'ai posés, le droit réel, le seul qui mérite ce nom, est celui qui découle de la loi divine. La loi secondaire ou humaine dépasse les limites des pouvoirs qui lui sont confiés, lorsqu'elle détruit un principe du droit primitif pour y substituer un principe différent; elle doit se borner à rappeler les règles de la loi préexistante, à les fixer par écrit, et à prendre les mesures les plus efficaces pour assurer leur exécution. Lorsqu'elle sort de ces bornes elle n'est plus une loi internatio-

nale, elle est une violation de la loi. Mais nous ne devons pas nous dissimuler toute la force, toute l'importance d'une loi, même inique, adoptée, appliquée ou reconnue par presque tous les peuples du monde et depuis plusieurs siècles. Il me paraît indispensable d'examiner quelles ont pu être les causes de l'antagonisme qui existe, sur ce point, entre la loi secondaire et le droit primitif.

La première, la principale cause de l'erreur commise par la loi écrite a déjà été signalée. Les lois du moyen âge, le *Consulat de la mer* notamment (1), avaient pris pour base unique de leurs décisions, en matière de saisie et de confiscation, la propriété des objets. La marchandise ennemie était saisissable sur les navires amis, la marchandise amie était libre à bord des bâtiments ennemis. Lorsque l'extension du commerce international eut appelé l'attention des peuples sur cette double question devenue si intéressante, si importante pour tous, on s'aperçut de l'iniquité de la solution donnée à la première partie, on reconnut que le bâtiment neutre devait protéger ce qu'il portait, que la propriété ennemie était libre à bord des navires libres. Mais en même temps on regarda les deux propositions du chapitre 275 du *Consulat de la mer*, comme étroitement liées l'une à l'autre, comme inséparables; on changeait la première, la plus importante, on pensa qu'il fallait absolument modifier aussi la seconde. En un mot, on prit l'opposé des solutions anciennes; la propriété ennemie fut affranchie sur le navire neutre, la propriété neutre fut confisquée sur le navire ennemi. La loi modifiée, abolie, avait pris pour base unique de ses décisions la qualité du propriétaire, la loi nouvelle prit pour base unique la nationalité du pavillon,

(1) Voyez le ch. 275 du *Consulat de la mer*, ci-dessus cité.

indépendamment de toute autre considération. La solution de la question relative aux propriétés neutres chargées à bord des navires ennemis, devint un corollaire forcé, une conséquence fatale de la décision prise sur la question de la propriété ennemie sur les bâtiments neutres. On a cru, et on croit encore, que la maxime : navire ennemi confisque la propriété amie, découlait naturellement de celle-ci : navire libre, marchandises libres; l'on a pensé, et l'on pense encore que la maxime : navire ennemi ne confisque pas la propriété amie, était le corollaire inséparable du prétendu principe : le pavillon neutre ne couvre pas la cargaison ennemie.

Tous les actes du droit international, et dans cette classe je ne comprends pas les lois intérieures, qui, en général, prononcent la confiscation partout et toujours, tous les traités contiennent la preuve de cette pensée (1), que la solution de la seconde question est une conséquence de celle donnée à la première. Cette preuve résulte surtout de quelques conventions modernes qui, après avoir adopté le principe : navire libre, marchandises libres, et par conséquent son prétendu corollaire : navire ennemi, marchandises ennemies, restreignent l'application du principe, au cas où l'autre nation belligérante le reconnaîtrait également, et stipulent que, dans le cas contraire, on appliquera la fausse maxime, le pavillon ne couvre pas la propriété ennemie. Dans cette dernière hypothèse, ces traités énoncent expressément que l'on reviendra également à l'ancien système, en ce qui concerne la propriété neutre, et la proclament libre sur les navires ennemis (2). J'ai déjà signalé deux traités

(1) Voyez ci-dessus les traités cités dans la 2e section.

(2) Voyez notamment les traités des 22 février 1819, entre l'Espagne

qui se sont éloignés de cette routine, ce sont ceux de 1604 entre la France et la Turquie, et du 10 mai 1655 entre la France et les villes anséatiques ; tous deux consacrent les principes du droit primitif : navire libre, marchandise libre ; la propriété amie est libre à bord des navires ennemis. Mais ces actes sont les seuls qui aient adopté et uni les deux parties de la loi divine (1).

Cette idée de cohésion des deux questions est une erreur grave ; dans mon opinion, elle est la source principale de la solution donnée par le droit secondaire à la seconde, et par conséquent de l'opposition de ce droit avec la loi primitive.

Pour établir que c'est une erreur, il suffit de remarquer que les deux questions doivent être traitées par les mêmes

et les États-Unis d'Amérique, De Martens, *Nouveau Recueil*, t. v, p. 328 ; 3 octobre 1824, États-Unis d'Amérique et Colombie ; *même Recueil*, t. vi, p. 696 ; 16 mai 1832, entre les mêmes États-Unis et le Chili. L'art. 12 pose le principe : le pavillon couvre la marchandise si l'autre belligérant le reconnaît également. L'art. 13 ajoute : « Il est également convenu que, dans le cas où, en vertu des stipulations ci-dessus, le pavillon neutre de l'une des deux parties contractantes couvrira la propriété des ennemis de l'autre, il sera toujours entendu que la propriété neutre, trouvée à bord de semblables navires ennemis, sera tenue et considérée comme propriété ennemie, et comme telle sujette à détention et à confiscation.... Au contraire, si le pavillon neutre ne doit pas couvrir la propriété ennemie, dans ce cas les biens et marchandises neutres embarqués sur un navire ennemi seront libres. » Les traités conclus par la France, le 9 décembre 1834, avec la Bolivie, en 1839, avec le Texas, en 1843, avec les républiques de Venezuela et de l'Équateur, sont fondés sur les mêmes bases, mais s'expliquent d'une manière beaucoup moins explicite.

(1) L'art. 9 du traité de 1604 porte : « et parce qu'aucuns sujets de la France naviguent sur vaisseaux appartenant à nos ennemis, et y chargent de leurs marchandises et étant rencontrés, ils sont faits le plus souvent esclaves et leurs marchandises prises. Pour cette cause nous commandons et voulons que d'ici en avant ils ne puissent être pris sous ce prétexte, ni leurs facultés confisquées, s'il ne sont trouvés sur vaisseaux de cours (corsaire). » Dumont, *Corps diplomatique*, t. v, p. 2, p. 39.

arguments, que la solution découle de la même source. Ces deux questions sont complétement connexes l'une concernant le navire neutre et la marchandise ennemie qui s'y trouve; l'autre la propriété neutre qui se trouve sur le navire ennemi; les mêmes arguments conduisent inévitablement, quel que soit le parti que l'on adopte, à disjoindre les deux maximes. Ces arguments, je ne les répéterai pas, ils sont tirés uniquement du droit des neutres, de leur indépendance absolue, et du droit du belligérant de nuire à son ennemi, mais sans léser l'indépendance neutre, c'est-à-dire par des moyens directs. Le consulat de la mer lésait l'indépendance du neutre en se basant uniquement sur la qualité du propriétaire, sans égard au lieu où se trouvait la marchandise. Le droit secondaire moderne porte également atteinte à l'indépendance neutre, en basant sa décision uniquement sur le pavillon porté par le navire, puisqu'il soumet à la confiscation les propriétés prouvées et reconnues neutres.

Il me paraît donc évident que les deux maximes doivent être disjointes, que c'est par erreur que l'on les a toujours considérées comme corrélatives et inséparables. Cette erreur a été reçue, il faut en convenir, avec une sorte de reconnaissance par les neutres, parce qu'elle affranchissait leur pavillon. Tous les peuples, comprenant que les droits de la neutralité, que l'indépendance des nations pacifiques recevaient une atteinte beaucoup plus grave de la confiscation des marchandises ennemies à bord de leurs navires que, de la saisie de leurs propres marchandises sur les navires ennemis, ont préféré le principe du droit primitif : navire libre, marchandises libres, avec ce qu'ils regardaient comme sa conséquence, au principe de la liberté des propriétés neutres sur navires ennemis avec son corollaire.

Un publiciste moderne, Wheaton, sans discuter cette proposition, se prononce cependant d'une manière positive, et dit que les deux maximes ne sont pas inséparables (1). Il considère leur union si constante dans les actes du droit secondaire, comme une concession réciproque des deux parties. Ortolan semble adopter la même opinion (2). C'est une autre erreur qui se trouvera examinée dans la discussion.

Ce que j'ai dit dans les sections précédentes, surtout en parlant du droit primitif, simplifie beaucoup le fond même de la question. Il est établi que le neutre a le droit absolu pendant la guerre, comme il l'avait pendant la paix, de commercer librement avec les deux belligérants, et par conséquent de transporter ses propriétés mobilières sur le territoire de tous deux, d'envoyer ses navires dans leurs ports, de charger ses marchandises sur leurs bâtiments. L'exercice de ce droit ne lèse en rien ni les devoirs de la neutralité, ni les droits de l'autre belligérant. Cette lésion est même impossible, puisque les droits réciproques sont limités de telle manière que j'amais l'exercice de l'un ne peut blesser l'autre. De ce principe que le neutre peut charger ses marchandises sur les navires de l'un des belligérants, sans commettre aucune offense envers l'autre, que ce fait n'est que l'exercice d'un droit naturel, il résulte nécessairement que le belligérant ne peut s'y opposer, qu'il ne peut punir le neutre

(1) « Les deux maximes, *navires libres, marchandises libres; navires ennemis, marchandises ennemies*, peuvent être unies ensemble, comme concessions réciproques des neutres et des belligérants; et, en fait, elles l'ont été la plupart du temps, dans divers traités, dans le but de simplifier les informations judiciaires sur la propriété du navire et de sa cargaison, en faisant tout dépendre de la simple question de la nationalité du navire. *Cependant ces deux maximes ne sont pas inséparables....* » *Elem. of the intern. law*, t. II, p. 1611, rapporté par Ortolan, liv. 3, ch. 5.

(2) Voyez Ortolan, *Diplomatie de la mer, ubi sup.*, conclusion, t. II, p. 152.

d'un fait innocent et permis, de l'exercice d'un droit qui lui appartient. Or, la confiscation est évidemment une punition, une peine, elle ne peut donc être appliquée dans ce cas, puisqu'une peine ne peut exister sans qu'il y ait une faute. Le précepte du droit primitif ne laisse donc aucun doute : la propriété neutre est libre à bord du navire ennemi.

L'usage des nations qui, sur la question spéciale, est contraire à la loi primitive, a cependant sanctionné le principe même qu'elle repousse; elle l'admet dans deux circonstances très-importantes. Dans les guerres terrestres, les biens meubles (1) appartenant aux sujets neutres et trouvés, sur le territoire ennemi, au moment de la conquête, sont respectés et restitués à leurs propriétaires. Dans les guerres maritimes elles-mêmes, les navires neutres qui se trouvent dans le port ennemi, au moment où le belligérant s'en empare, sont considérés comme libres, ainsi que leurs cargaisons, à moins qu'ils n'aient coopéré activement à la défense du port, c'est-à-dire pris une part directe aux hostilités (2). Dans ce

(1) Les immeubles sont soumis à d'autres lois, quel que soit le propriétaire, ils font partie du territoire de la nation, et sont, par conséquent, soumis à la conquête : on peut toujours tenir à leur égard la conduite que l'on tient à l'égard des propriétés ennemies. Vattel s'exprime ainsi : « La règle est différente à l'égard des fonds de terre appartenant aux neutres sur le territoire ennemi, comme ils appartiennent tous en quelque manière à la nation, qu'ils sont dans son domaine, dans son territoire et dans son empire, et comme le possesseur est toujours sujet du pays en sa qualité de possesseur d'un fonds, les biens de cette nature ne cessent pas d'être biens de l'ennemi. » *Du droit des gens*, liv. 2. Wolff et Lampredi développent assez longuement cette distinction entre les biens meubles et immeubles. Il m'a paru qu'il suffisait de l'indiquer; les motifs qui lui servent de base sont assez patents pour qu'il soit inutile de les discuter.

(2) L'usage des nations maritimes de respecter les navires neutres trouvés dans un port ennemi, au moment de la conquête, est constant, et se trouve consacré par plusieurs traités solennels. Je me bornerai à citer celui de 1794-1795 entre l'Angleterre et les États-Unis d'Amérique; il ne peut être suspect de par-

dernier cas ils sont soumis à la confiscation, non parce qu'ils se trouvent dans le port ennemi, mais parceque violant leurs devoirs de neutralité, ils ont cessé d'être neutres et sont devenus ennemis eux-mêmes. N'est-il pas étrange que le sol ennemi, que le port ennemi, ne communiquent pas cette qualité à la propriété neutre, ne la soumettent pas à la confiscation; et que le navire de la même nation belligérante entraîne par sa prise la confiscation de la marchandise neutre qu'il transporte? Ces deux faits sont évidemment en contradiction.

Cette contradiction, la loi secondaire et les lois intérieures des nations l'ont proclamée, elles veulent que la propriété neutre sur le sol ennemi soit respectée; que le navire neutre dans le port ennemi soit libre ; et cependant elles déclarent confiscables les marchandises neutres trouvées sur les navires ennemis. J'ai déjà indiqué les causes de l'erreur commise par les lois intérieures, l'admission des principes du droit particulier romain dans les relations internationales, j'ai fait remarquer que c'est à cette admission qu'était due l'insertion de cette fausse maxime dans les lois intérieures ; et la meilleure preuve que l'on puisse donner de mon assertion résulte de ces actes eux-mêmes, qui rangent dans la même classe les propriétés des sujets, des alliés et des neutres. Cette confusion ne saurait soutenir la discussion. Le souverain belligérant peut défendre à ses sujets tout commerce, toute correspondance avec son ennemi, il peut prononcer contre les contrevenants la confiscation, ou telle autre

tialité en faveur des neutres. L'art. 18 porte : « Les vaisseaux et les effets des deux parties contractantes qui seront entrés dans un port ennemi avant le siége ou le blocus, et qui y seront trouvés à la reddition de la place, ne pourront être soumis à la confiscation, mais ils seront rendus à leurs propriétaires. » Galliani, *De doveri*, etc., cap. 8. Azuni, ch. 3, art. 3. Lampredi, § 11, et ci-dessus tit. 9, *du Blocus*, où cette question a été traitée avec développement.

peine beaucoup plus grave, même la mort. Ces lois sont exécutoires à l'égard des citoyens de ses États, et la peine de mort elle-même peut être légitimement appliquée aux coupables. Mais il n'en est pas de même à l'égard des alliés, à moins que le traité d'alliance n'ait concédé ce droit d'une manière expresse au législateur ; mais il n'en est pas de même, il ne peut pas en être de même à l'égard des peuples neutres, la loi du belligérant n'existe pas à leur égard ; pour eux elle n'a aucune force, elle ne peut leur imposer aucune obligation : ils ne peuvent donc la violer, ni par conséquent être soumis aux peines qu'elle prononce. L'intérêt des belligérants, s'il n'a pas été le premier mobile de l'erreur, est venu la fortifier. Cet intérêt était double, d'abord et en première ligne l'anéantissement du commerce neutre ; puis la nécessité d'encourager les armements en course, par l'espoir d'un plus riche butin. Mais ainsi que je l'ai fait souvent observer, les lois intérieures ou particulières des nations, quelles que soient les bases sur lesquelles elles s'appuient, sont nulles sur ce point, comme sur toutes les autres parties du droit international, elles ne peuvent recevoir leur exécution à l'égard des peuples non soumis à la juridiction du souverain qui les a promulguées.

Outre ces deux causes, la prétendue cohésion absolue des deux principes : navire libre, marchandises libres ; navire ennemi, marchandises ennemies, et l'admission du droit romain, l'erreur commise par la loi secondaire sur cette question en a encore une autre, c'est la commodité que l'admission de ces deux maximes apporte dans l'application. N'ayant à considérer que la nationalité du navire, c'est-à-dire un fait toujours facile à établir, pour prononcer sur la validité de la saisie, la plupart des difficultés se trouvent aplanies. Au contraire lorsqu'il est nécessaire d'examiner la question de

propriété des marchandises, il est souvent beaucoup plus difficile d'apprécier les titres produits et de découvrir la vérité. C'est principalement ce motif qui porte Ortolan à accepter la maxime du droit secondaire (1), bien qu'il la trouve moins *subtilement conséquente* avec les principes primordiaux.

Peu de mots suffiront pour montrer que cette cause si futile ne saurait servir de fondement à une disposition de la loi internationale. Les droits des peuples indépendants ne sauraient être subordonnés à la facilité plus ou moins grande donnée à l'appréciation des faits, ils sont absolus et ne peuvent dépendre d'aucune considération accessoire. Ces droits, nous les avons définis assez clairement pour qu'il soit inutile de les rappeler. Est-il possible de les faire céder à la commodité que les cours d'amirauté, les tribunaux de prises de deux nations belligérantes peuvent trou-

(1) « Si on suit strictement, sans dévier, les conséquences déduites avec une rigueur mathématique du principe général qui permet sur mer la capture des propriétés privées ennemies, en combinant ce principe avec celui qui ordonne de respecter les propriétés neutres, il est évident que les belligérants doivent, avant tout, faire la séparation de ces propriétés.... Il faut donc vérifier à qui appartiennent les objets composant la cargaison.... De là naissent, dans l'application, de grandes difficultés résultant surtout de la pratique habituelle des neutres, des neutralisations simulées des propriétés ennemies, fraude bien plus facile à mettre en usage à l'égard des cargaisons qu'à l'égard des navires et qu'il est difficile de constater... Au contraire, si faisant tout dépendre de la qualité politique du navire, c'est-à-dire de sa nationalité, on adopte le principe que le sort de la cargaison est lié au sort du navire.... Alors, il n'y a qu'une seule chose à vérifier, c'est la nationalité du navire. Or, cette nationalité est bien plus facile à mettre en évidence que celle des cargaisons. — En résumé, l'ancienne règle du *Consulat de la mer* était plus subtilement conséquente avec les principes primordiaux, mais la règle plus simple consacrée par le nouveau droit public maritime, coupe court à beaucoup de difficultés.... Nous croyons que, par toutes ces raisons, elle est de nos jours bien préférable... » *Diplomatie de la mer*, liv. 3, ch. 5, conclusion.

ver à prononcer sur la validité des prises? Cette facilité des cours de justice de quelques nations peut-elle dominer les droits des autres peuples, alors qu'il est constant que ces nations ne peuvent légitimement dicter aucune loi exécutoire pour les étrangers? évidemment il n'en peut être ainsi, ce serait vouloir soumettre l'univers au sceptre des belligérants.

D'ailleurs est-il bien vrai que la difficulté soit aussi grande que le dit Ortolan? Je ne le pense pas; remarquons d'abord que cet auteur ne sépare pas les deux questions, il lie ensemble les maximes navire libre, marchandises libres, navire ennemi, marchandises ennemies. Ce point de départ mauvais, le conduit à une fausse conséquence. Sans doute il est plus avantageux pour les peuples neutres d'accepter la maxime double et complexe du droit secondaire actuel, que de se soumettre à celle du consulat de la mer, et de voir saisir sur leurs navires les propriétés ennemies, sauf à pouvoir réclamer leurs marchandises chargées sur les bâtiments belligérants. Sans doute cela leur évite de nombreuses vexations, inséparables de la recherche de la propriété de ces marchandises, surtout si cette recherche est faite comme l'entendent les nations belligérantes (1).

Mais nous ne pouvons admettre cette complication, résultat d'une opinion fausse à nos yeux; il ne s'agit que du sort de la propriété neutre trouvée à bord d'un navire belligérant, indépendamment de celui de la propriété ennemie chargée sur le navire neutre. Nous reconnaissons volontiers qu'il est plus simple, plus commode de n'avoir en rien à s'occuper de la propriété des marchandises trouvées à bord d'une prise, et de pouvoir statuer sur le bâtiment et la car-

(1) Voyez ci-après le titre 12 des *Recherches*.

gaison par un seul motif, la nationalité du navire, mais alors cette facilité est tout entière et exclusivement dans l'intérêt du belligérant, elle est entièrement contre le neutre, elle lèse ses droits, elle est une violation du devoir des nations qui font la guerre, elle est donc contraire à la loi primitive. Les cours d'amirauté sont instituées pour juger non de la manière la plus facile, mais de la manière la plus juste, la plus équitable, sans s'inquiéter du plus ou moins d'avantage qui peut résulter de leurs sentences pour les croiseurs; et surtout sans chercher à faire servir leurs sentences aux passions égoïstes et tyranniques de leurs souverains.

La question réduite à ses véritables termes ne présente pas de graves difficultés. Le chargement d'un navire ennemi est présumé ennemi, c'est au neutre propriétaire de tout ou partie de ce chargement qu'incombe la charge de prouver sa propriété. Cette opinion de Grotius est parfaitement fondée (1). Elle a d'ailleurs été adoptée par la plupart des publicistes et notamment par Hubner (2). Les cours chargées de

(1) « Quare quod dici solet hostiles censeri res in hostium navibus repertas, non ita accipi debet, quasi certa sit juris gentium lex, sed ut, præsumptionem quamdam indicet, quæ tamen validis in contrarium probationibus possit elidi. Atque ita in Hollandia nostra, jam olim, anno scilicet 1338, flagrante cum ansiaticis bello, frequenti senatu judicatum, et ex in legem judicato transiisse comperi. » *De jure belli et pacis*, lib. 3, cap. 6, § 6. L'auteur, dans la note, ajoute : « Imo id juris naturalis est, ut res quæ in hostium navibus reperitur, res hostilis præsumatur, hactenus enim status illius rei certus est; si vero rei dominus neget hostilem esse, et id probare velit, admittendus omnino est.... »

(2) « .... Car il n'est pas douteux qu'en cas que le propriétaire neutre se justifiât d'une manière convaincante sur tous ces points, la charge du vaisseau pris et appartenant à l'ennemi ne dût lui être rendue ou payée s'il l'aimait mieux. C'est en conséquence de cette maxime équitable, que les Hollandais arrêtèrent en 1438, en pleine assemblée, durant la guerre qu'ils soutinrent contre la ville de Lubeck et les autres villes anséatiques, que les marchandises des neutres, trouvées sur des navires ennemis ne seraient pas de

prononcer n'ont qu'à apprécier les preuves produites en faveur de la réclamation, je ne vois donc dans ce mode de procéder aucune difficulté insurmontable, aucun embarras grave ; on peut dire que le jugement est facile.

Mais, les neutres par leurs fraudes, par des neutralisations simulées, comme le dit Ortolan, pourront protéger les propriétés de l'ennemi. Cette objection n'a rien de sérieux ; cependant Lampredi, qui soutient la liberté des propriétés neutres, trouve que c'est le seul motif qui puisse faire repousser le principe du droit primitif (1). Il suffit, ce me semble, pour la détruire, de faire observer que la fraude ne doit pas se présumer. Si vous la surprenez, punissez les auteurs, si vous avez le pouvoir légitime. Mais un droit que n'ont pas les belligérants, qu'ils ne peuvent avoir, c'est celui de prendre des mesures préventives à l'égard des peuples neutres, à l'encontre d'hommes indépendants de leur juridiction. Remarquons d'ailleurs que la preuve de la propriété doit être faite par le neutre réclamant, et que cette preuve se forme de pièces authentiques émanées des autorités neutres. Ces pièces doivent faire foi envers le belligérant capteur; s'il y avait fraude, cette fraude serait le fait du gouvernement neutre. Dans ce cas le belligérant n'a d'autre moyen d'obtenir justice que de déclarer la guerre à ce gouvernement, mais il ne peut frapper le sujet du chef coupable, sans violer ses devoirs, sans porter une atteinte

bonne prise, pourvu que ces neutres les réclamassent et en prouvassent la propriété. » *De la saisie des bâtiments neutres*, t. 1, part. 1, chap. 1, § 8.

(1) « Il n'y a aucune raison qui puisse justifier cet usage, et peut-être les nations ne sont-elles convenues de l'adopter que pour empêcher que les ennemis se servent du nom des neutres, souvent leurs amis secrets, afin de soustraire leurs effets à la confiscation, ce à quoi ils parviendraient aisément s'il était reçu que les marchandises chargées pour le compte des neutres, à bord des bâtiments ennemis, ne pussent être confisquées. » *Du commerce des neutres*, § 11.

grave à l'indépendance nationale; parce qu'il ne peut frapper de confiscation les propriétés neutres, qu'autant que le souverain neutre lui-même abandonne ses sujets coupables à la justice du belligérant, et que dans ce cas cet abandon n'a pas lieu, puisque lui-même leur remet les actes entachés de simulation.

Il me paraît donc incontestablement établi que la marchandise neutre chargée sur un bâtiment belligérant ne peut être confisquée par l'ennemi capteur de ce bâtiment, lorsqu'elle est réclamée et que la propriété est légalement établie. Cependant tous les éléments du droit secondaire, tous les traités, même ceux constitutifs de la neutralité armée, c'est-à-dire ceux par lesquels les nations pacifiques ont revendiqué leurs droits, méconnus par les belligérants, sont contraires à ce principe ; c'est là l'objection la plus puissante, objection de fait qui ne détruit pas le droit, qui ne peut ni le changer ni le modifier, mais qui le remplace par une coutume. D'après cette coutume, la propriété neutre est soumise à la confiscation par ce seul fait qu'elle est chargée sur un bâtiment belligérant. Le navire confisque tout ce qu'il porte.

Cette objection est réellement puissante. Il est en effet très-difficile de faire revenir presque toutes les nations sur une erreur enracinée depuis plus de deux siècles ; il est difficile surtout de leur persuader que les deux questions ne sont pas inséparables, et que toutes les deux peuvent et doivent être tranchées dans le sens de la liberté du commerce et de l'indépendance du pavillon, sans que cette double décision renferme une contradiction. Cependant il est du devoir de l'écrivain de rappeler les nations à l'exécution des préceptes inaltérables du droit primitif, alors surtout qu'elles semblent s'en éloigner sans retour, de leur remettre sous les yeux ces

préceptes divins, enfin de faire tous ses efforts pour qu'elles les mettent en pratique. Malgré la coutume invétérée qui existe, je suis persuadé qu'il suffirait, pour changer le droit secondaire, que l'une des grandes puissances maritimes prît l'initiative et donnât l'exemple de cette conduite vraiment libérale ; elle entraînerait toutes les nations, une seule exceptée, avec d'autant plus de facilité que le principe du droit primitif est en réalité dans l'intérêt bien entendu du commerce, de la liberté, de l'indépendance des peuples. Le nouveau principe, ou plutôt le principe éternel oublié depuis si longtemps, passerait facilement dans les mœurs des nations, comme celui qui a proclamé la liberté et l'indépendance du pavillon neutre. Je fais des vœux sincères pour que la France qui la première a reconnu la maxime de la loi divine : *navire libre, marchandises libres*, qui la première l'a inscrite dans ses lois intérieures, soit aussi la première à entrer dans la nouvelle voie, à proclamer la seconde maxime dérivée de la même loi : *la marchandise neutre est libre même à bord des navires ennemis.*

Il me paraît nécessaire, avant de terminer cette discussion, d'examiner quelques questions accessoires qui se présentent dans l'application soit de l'un, soit de l'autre système. La première est celle qui résulte de l'une des dispositions du chapitre 274 du *Consulat de la mer* (1). Lorsque la propriété neutre chargée à bord des navires belligérants est reconnue libre, le neutre doit-il, comme l'exigeait cette an-

(1) .... Mais si les marchands ne veulent pas faire un accord avec l'amiral, celui-ci a le droit d'amariner le navire et de l'envoyer au lieu où lui-même aura armé, et les marchands sont obligés de payer le fret de ce navire, de même que s'il avait porté leur cargaison au lieu pour lequel elle était destinée, et rien de plus. » Traduction de M. Pardessus, t. II, page 303 et ff.

cienne loi, payer au capteur le fret qui aurait été dû si les marchandises avaient été transportées à destination? La réponse ne saurait nous paraître douteuse ; Bynkershoek l'a donnée d'une manière précise (1). Le belligérant capteur s'est, il est vrai, rendu maître du navire et de tous les droits que la possession de ce navire donnait à son ancien propriétaire, de tous les droits qui appartenaient soit au navire lui-même, soit au patron, mais il n'a rien pris au delà. Le neutre chargeur s'est obligé à payer au patron le prix du fret pour le transport de ses marchandises dans un lieu désigné; il ne doit rien tant que cette obligation du navire n'est pas remplie; il ne doit rien lorsqu'au lieu de transporter ses denrées dans le port désigné, le patron ou plutôt le bâtiment les a débarquées dans un autre lieu. Le patron, s'il était resté maître du navire ne pourrait, à cause de ce changement de destination, rien réclamer du neutre; il serait même exposé à se voir demander des dommages intérêts pour réparation du préjudice causé au chargeur par le changement de route. Le preneur n'a que les droits du vaincu, il ne peut donc réclamer le fret pour opérer la remise des marchandises neutres.

Je ne pense pas devoir discuter longuement l'opinion d'un

(1) « Quod additur de vecturæ « pretiis solvendis, ejus juris ra« tionem non adsequor : satis intel« ligo, qui navem hostilem occupa« vit, etiam occupasse omne jus, « quod navi, sive navarcho debe« batur, sed navi sive navarcho non « debebatur mercedes nisi ob merces « translatas in portum destinatum. « Proponitur autem, navem in ipso « itinere fuisse captam, cur igitur « capienti solvam mercedes? Si, qui « cepit navem, eam cum mercibus « in locum destinatum perducere pa« ratus sit, ejus juris rationem in« telligerem, ceteroquin non intel« ligo. Imprudentiæ meæ, quod « navi hostili res meas imposuerim, « satis pœnas dabo, quod meo peri« culo meisque sumptibus merces « meas repetere et avehere habeam ne« cesse. De vecturæ pretiis sæpe inep« tiunt, quibus sanum sinciput non « est. » *Quæstiones jur. publ.*, cap. 13.

publiciste moderne, aussi recommandable par sa science que par son habileté, mais qui laisse souvent percer dans ses ouvrages une grande partialité pour les droits réclamés par les belligérants. Wheaton pense que les deux maximes : navire libre, marchandises libres ; navire ennemi, marchandises ennemies, sont le résultat de concessions réciproques des nations belligérantes et neutres. Les premières ayant le droit de saisir la propriété de leur ennemi partout où elles la trouvent, même à bord des navires neutres, ont fait abandon de ce droit aux peuples pacifiques. Ces derniers, en retour, ont concédé aux belligérants le droit qu'ils avaient de réclamer leurs marchandises trouvées à bord des navires ennemis. Ce qui précède répond complétement à cette nouvelle théorie ; je ferai remarquer seulement que la concession faite par les belligérants est beaucoup plus considérable que celle obtenue en échange des neutres, et que les nations en guerre n'ont pas habitué les peuples pacifiques à une générosité aussi gratuite.

L'Angleterre, dans son traité de 1794-1795 avec les États-Unis d'Amérique, avait adopté le double principe que le pavillon neutre ne couvre pas la propriété ennemie, et que la propriété neutre est libre à bord des navires ennemis (1). La question s'est élevée de savoir si les marchandises neutres chargées sur des bâtiments ennemis armés en guerre et pris après combat, ne perdaient pas le privilége qui leur était accordé et ne devaient pas être confisquées. La cour suprême d'amirauté américaine décida la question en faveur de la franchise des marchandises neutres. Celle de l'Angleterre statua nécessairement dans le sens contraire.

(1) Voyez traités de 1794, 1795, entre l'Angleterre et les États-Unis d'Amérique, art. 17. De Martens, recueil, t. 5, p. 637.

Sir W. Scott, son organe habituel, soutint que le fait de charger leurs propriétés sur les bâtiments belligérants armés était, de la part des neutres, un acte hostile, et que lorsqu'à ce fait premier venait se joindre celui du combat soutenu par ce bâtiment, tout ce qu'il portait devenait ennemi, et par conséquent soumis à la confiscation. Il me paraît inutile d'examiner longuement cette question, la discussion qui précède la résout complétement. Les neutres ont la liberté absolue de charger leurs marchandises sur les bâtiments belligérants sans aucune distinction, qu'ils soient armés en guerre et marchandises, ou simplement marchands. La circonstance de l'armement ne modifie en rien leur droit à cet égard. Pour ce qui concerne le combat, la marchandise neutre chargée à bord du navire ne le rend pas plus formidable, plus apte à le soutenir, elle ne constitue pas un secours de guerre; elle ne peut donc en rien ressentir les suites de cette circonstance. Il en serait autrement dans un seul cas, celui où le propriétaire neutre de la marchandise chargée sur le navire belligérant, serait lui-même à bord et prendrait une part active au combat. Dans cette hypothèse, le propriétaire a cessé d'être neutre, il est devenu ennemi; il peut être traité comme tel; ses propriétés peuvent être confisquées. C'est dans ce sens qu'Ortolan et Wheaton ont résolu la question (1), et cette solution est, à mon avis, la seule conforme au droit des gens.

(1) Ortolan a traité cette question dans le chapitre relatif an *Droit de visite*. « Si des snjets d'une puissance neutre ont chargé lenrs marchandises à bord d'un tel corsaire (armé en guerre et marchandises), et que ce navire soit pris après combat par un autre corsaire ou par un bâtiment de guerre d'nne autre puissance ennemie, les marchandises neutres sont-elles confiscables en même temps que le navire qni les porte? Il est inntile de poser cette qnestion lorsqu'on suit le principe qui lie le sort de la cargaison à celui du navire, puisque, dans ce cas, la cargaison

Nous avons vu que le droit international secondaire et la coutume des nations avaient adopté la maxime : navire ennemi, marchandises ennemies. Il y a donc lieu d'examiner si les propriétés neutres sont soumises à la confiscation lorsqu'elles ont été chargées sur le navire ennemi soit avant la déclaration de guerre, soit depuis cette déclaration, mais à une époque où elle ne pouvait encore être connue dans le port de chargement. Bynkershoek s'est également posé cette question; mais il l'a rejetée loin de lui, sans vouloir s'en occuper, parce qu'il ne reconnaît pas au belligérant le droit de s'emparer de la propriété neutre (1). En fait, le prétendu droit du belligérant existe; il est donc nécessaire d'examiner quelles sont ses limites. Il me paraît hors de doute que les propriétés neutres chargées sur les navires ennemis avant la déclaration de guerre, ou depuis cette déclaration, mais à une époque où elle ne pouvait être connue dans le port d'embarquement, ne peuvent être soumises à la confiscation. En effet, au moment de l'embarquement, il n'y avait ni belligérant ni neutre; les trois nations qui depuis, et par suite d'un

neutre est confiscable, indépendamment même de toute résistance; mais dans le cas contraire, elle peut être agitée, et elle l'a été en effet devant les tribunaux des prises aux États-Unis et en Angleterre pendant la dernière guerre entre les deux puissances. Dans un jugement rendu en 1815, par la cour suprême américaine, il a été décidé que les neutres ont le droit de charger et de transporter leur propriété sur un navire marchand armé belligérant, qu'en agissant ainsi ils ne manquent pas à leur caractère de neutres, à moins qu'ils ne concourent et qu'ils ne participent à la résistance actuelle du navire ennemi. A la même époque le savant juge anglais, Sir W. Scott a soutenu la doctrine directement contraire. » *Diplomatie de la mer*, liv. 3, ch. 7. Voyez aussi *Wheaton, Element of intern. law*, t. II, rapporté par Ortolan.

(1) « Deinde quid interest, utrum « is, qui merces suas navi hostili « imposuit, belli fuerit gnarus, an « ignarus ? Fac gnarum fuisse, et « omnino etiam scivisse, navim « fuisse hostilem, supererit utique « eadem adhuc quæstio, an nempe « versatus fuerit in re licita, an illi « cita ? Sed hæ sunt pragmaticorum « lautitiæ, quibus indoctum vulgus « excipiunt. » *Quæst. jur. publ.*, cap. 12.

événement nouveau, ont pris ces rôles, étaient toutes les trois en paix ; le chargeur a confié sa propriété non à un bâtiment soumis aux chances de la guerre, mais à un navire marchand devant naviguer en paix sur toute l'étendue de l'Océan.

Plusieurs des traités qui ont adopté le principe de la confiscation ont prévu ce cas et l'ont résolu en ce sens ; ils ont même été jusqu'à régler le délai dans lequel la déclaration de guerre serait réputée connue ; ce délai est variable suivant l'éloignement des ports de chargement. Azuni, après avoir déclaré que, d'après le droit des gens primitif, la propriété neutre ne peutêtre soumise à la confiscation, même alors qu'elle est trouvée à bord des navires ennemis, rapporte cette disposition des traités, destinée à régulariser la confiscation qu'il blâme, et la trouve conforme à cette même loi primitive (1). Il me semble qu'il y a une contradiction. Si la confiscation elle-même est contraire au droit naturel, la disposition destinée à la réglementer ne peut être conforme à ce droit. Je repousse de toutes mes forces le principe ou

(1) Voyez notamment les traités de 1667 entre la France et l'Angleterre, article 18. Dumont, *Corps diplomatique*, t. VII, p. 1 : 1678, entre la France et les Provinces-Unies des Pays-Bas, article 22, même recueil. Enfin, celui de Versailles, du 26 septembre 1786, entre la France et l'Angleterre. L'article 29 porte : « Il a été, au contraire, convenu et accordé que tout ce qui se trouvera chargé par les sujets et habitants de part et d'autre, en un navire appartenant aux ennemis de l'autre, bien que ce ne fût pas des marchandises de contrebande, sera confisqué comme s'il appartenait à l'ennemi même, excepté les marchandises et effets qui auront été chargés dans ce vaisseau *avant la déclaration de la guerre*, *ou l'ordre général de représailles*, on même depuis la déclaration, pourvu que ç'ait été dans les termes qui suivent : de deux mois après cette déclaration ou l'ordre de représailles, si elles ont été chargées dans quelque port et lieu compris dans l'espace qui est entre Archangel, Saint-Pétersbourg, et les Sorlingues, et entre les Sorlingues et la ville de Gibraltar ; de dix semaines dans la mer Méditerranée, et de huit mois pour tous les autres pays et lieux du monde. » De Martens, *Recueil*, tome IV, page 155.

plutôt la fausse maxime : navire ennemi, marchandises ennemies ; mais, puisqu'elle est adoptée par le droit secondaire, puisqu'elle reçoit son exécution en fait, j'accepte une règle qui la rend moins inique, moins odieuse, qui en adoucit l'injuste rigueur.

Les traités dont je viens de parler portent que les marchandises neutres chargées sur les navires ennemis *avant la déclaration de guerre, ou l'ordre général de représailles* seront exemptes de la confiscation. Que doit-on entendre par ces mots : *déclaration de guerre* ou *ordre général de représailles ?* Nous l'avons déjà dit, la guerre n'existe à l'égard des neutres qu'à partir du moment où elle leur est notifiée, jusqu'à ce moment ils ne sont tenus à aucun des devoirs que cet état peut créer, et puisque le droit secondaire veut leur imposer celui de ne pas charger leurs propriétés sur les bâtiments belligérants, ce n'est qu'à partir de cet instant que doivent courir les délais accordés par les traités.

Le texte des conventions doit donc être interprété en ce sens, que le délai fixé commencera à courir du jour de la notification de guerre au souverain du neutre chargeur. La déclaration de guerre proprement dite, c'est-à-dire celle qui est faite directement par l'une des nations qui entre en guerre, à celle contre laquelle elle veut commencer les hostilités, n'a et ne peut avoir aucune valeur à l'égard des neutres; elle leur est complétement étrangère, et ne peut leur imposer aucun devoir.

Quant aux représailles, qu'elles soient générales ou limitées, comme cela arrive souvent, elles constituent sans doute un état d'antagonisme entre le peuple qui les ordonne et celui qui doit les souffrir; elles sont le plus souvent les avant-coureurs de la guerre, mais elles ne

sont pas la guerre. Elles ne peuvent donc faire naître pour les neutres aucun devoir, elles ne peuvent même servir d'origine à la contrebande de guerre. Ce n'est que la guerre complète et régulière, c'est-à-dire une guerre proprement dite et notifiée aux nations neutres, qui peut faire peser sur ces nations les obligations que le droit primitif leur impose pendant les hostilités. Les représailles, état mixte, état de quasi-guerre, ne peuvent avoir cette puissance. Cette disposition des traités est donc exorbitante; elle oblige les peuples qui l'ont signée, mais elle ne peut être appliquée comme usage aux autres. Encore est-il vrai de dire que les premiers peuvent s'affranchir de l'obligation qui en résulte, en dénonçant le traité à leur co-contractant. Au reste cette dernière remarque s'applique au fond même de la question; les traités qui déclarent confiscable la propriété neutre à bord des bâtiments ennemis, sont contraires au droit primitif, au droit commun, ils n'ont donc, ainsi que je l'ai déjà expliqué, de valeur, qu'autant que toutes les parties veulent conserver cette valeur. Chacune d'elles peut s'en affranchir en remplissant les formalités diplomatiques en usage pour mettre fin à un traité temporaire, et dont la durée n'est pas fixée.

SECTION VI.

Conclusion.

Lorsque, comme dans la question dont nous nous occupons, les faits sont en opposition directe avec le droit, il est difficile d'arriver à une conclusion absolue; on est forcé d'en tirer deux, l'une en droit, c'est-à-dire en théorie, l'autre en fait, en pratique.

D'après le droit primitif, droit invariable, imprescriptible, inaltérable, droit égal pour tous les peuples de l'univers, la propriété neutre trouvée par un belligérant à bord du navire de son ennemi, par lui pris, est libre et doit être restituée au citoyen neutre qui a fait la preuve qu'elle lui appartient réellement. Tous les publicistes ont soutenu la solution donnée par la loi primitive. En la soutenant à mon tour, je crois remplir un devoir, et j'ai le double but : de rappeler aux peuples pacifiques les droits qu'ils tiennent de Dieu lui-même, droits qu'ils ne peuvent abandonner sans danger pour leur indépendance, c'est-à-dire pour leur nationalité, pour leur existence même; aux belligérants les devoirs qu'ils ont à remplir, qui leur ont été imposés par le souverain de l'univers, de leur montrer que le premier de ces devoirs est de ne pas faire peser les hostilités sur les peuples qui n'y prennent aucune part. D'ailleurs devant constater le fait, j'ai dû constater d'abord le droit. En droit donc, la marchandise neutre est libre à bord des navires belligérants, à la seule charge par le réclamant de faire la preuve de sa propriété.

Les éléments constitutifs du droit secondaire, la plupart des traités solennels et l'usage, ont adopté le système contraire, ils considèrent comme ennemi, et par conséquent comme confiscable, tout ce qui se trouve à bord d'un navire ennemi. Les lois intérieures des nations, lois qui n'ont légitimement aucune valeur internationale, mais qui cependant, il faut bien le reconnaître, sont beaucoup plus souvent exécutées que les préceptes du droit divin, ont adopté le même système. Ainsi, en fait, la marchandise neutre chargée sur un navire ennemi est confiscable, comme la marchandise ennemie et le bâtiment lui-même ; à moins qu'elle n'ait été embarquée avant la notification de la guerre au souverain neutre ou

postérieurement à cette notification, mais avant qu'elle soit connue ou réputée connue dans le port de chargement. En fait donc, la maxime est : *Navire ennemi, marchandises ennemies.*

TITRE XI.

DE LA VISITE.

Sous le nom de visite j'entends le pouvoir concédé au belligérant, et exercé par ses bâtiments de guerre proprement dits, ou par les navires de ses sujets légitimement armés, d'arrêter, soit dans les mers territoriales de l'une des deux parties en guerre, soit même à la haute mer, les navires par eux rencontrés et portant pavillon neutre, de se rendre à bord, de vérifier, par l'inspection des papiers, s'ils appartiennent véritablement à la nation dont ils portent les couleurs, et, dans le cas seulement où ils se dirigent vers un port ennemi, s'ils ont à bord des marchandises de contrebande de guerre. Ce pouvoir ainsi limité n'est en réalité qu'une vérification de la nationalité et de la neutralité, c'est véritablement une enquête de pavillon. Je n'aurais pas hésité à lui donner ce nom, le seul qui lui convienne puis-

qu'il est le seul qui exprime le fait et le but de ce fait ; mais tous les traités qui en ont parlé l'appellent droit de visite, tous les auteurs qui s'en sont occupés lui ont donné ce nom; j'ai donc pensé qu'il était préférable de lui conserver cette dénomination, quoique impropre, pour éviter toute obscurité et toute confusion dans une matière où elles seraient dangereuses.

La visite doit se borner à s'assurer, par la simple vérification des papiers officiels, de la nationalité du navire rencontré, et encore dans le cas seulement où il se dirige vers un port ennemi, si, fidèle au devoir de son état, il ne porte pas des armes, des munitions ; c'est-à-dire s'il ne se rend pas coupable d'immixtion aux hostilités. Ces deux points uniques constatés et seulement par les documents émanés du souverain neutre ou de ses délégués, le croiseur doit se retirer et laisser le navire reconnu neutre continuer sa route. Renfermé dans ces bornes précises, ce pouvoir ne lèse nullement l'indépendance des peuples pacifiques, il ne leur est pas onéreux, et ne soulèverait aucune réclamation de leur part. Mais sur ce point comme sur tous les autres, les belligérants ont dépassé de beaucoup les limites du pouvoir qui leur est accordé. Ils ne se bornent pas à la vérification des papiers, à l'enquête de la nationalité et de la neutralité, ils prétendent s'assurer de la sincérité de ces pièces officielles par une vérification de fait, c'est-à-dire par des perquisitions minutieuses et inquisitoriales, par les actes les plus odieux, les plus attentatoires à la dignité, à l'indépendance des peuples neutres.

Ainsi après avoir reconnu et constaté la régularité des lettres de mer et des documents relatifs à la cargaison, c'est-à-dire après avoir terminé la visite, au moment où son devoir serait de se retirer, et de laisser le navire dont la neu-

tralité est établie à ses propres yeux, libre de continuer sa route, le croiseur se fait ouvrir les coffres, armoires, bureaux, etc., pour vérifier s'il existe quelques papiers propres à contredire les expéditions officielles du bâtiment. Si cette recherche est inutile, si aucun document ne vient contredire les faits constatés, le belligérant ouvre les écoutilles, fait des perquisitions dans le chargement, bouleverse la cale du navire neutre, pour voir s'il ne trouvera pas quelque colis suspect. Enfin, se constituant juge souverain, il fait amener devant lui le capitaine du navire neutre reconnu neutre, et les hommes composant l'équipage, et leur fait subir, à chacun séparément, un interrogatoire dont le but est d'arriver à constater la fausseté des papiers officiels. Cet interrogatoire dans lequel la déclaration d'un seul homme, d'un simple matelot, est appelée à prévaloir contre la signature du souverain neutre, donne lieu aux excès les plus graves. Les promesses, les menaces, l'ivresse, et trop souvent les traitements les plus atroces, les tortures, sont employés pour corrompre la vérité, pour arriver au mensonge.

Cependant alors même que par tous ces moyens la teneur des lettres de mer n'a pu être contredite, le croiseur ne se tient pas encore pour convaincu de la sincérité de ces papiers ; il peut, et rien n'est plus facile, lui rester des soupçons que le navire neutre n'est pas neutre, et aux yeux des belligérants ces soupçons suffisent pour motiver l'arrestation de ce navire indépendant, pour le saisir et le traiter comme un navire conquis, jusqu'à ce que les tribunaux du belligérant aient statué sur son sort.

Ces mesures iniques qui commencent au moment même où se termine le pouvoir du belligérant, cette extension donnée au droit du croiseur par les puissances intéressées à d'aussi graves abus, je les appelle *les recherches et les soup-*

çons. On comprend combien elles sont onéreuses aux peuples pacifiques ; elles attaquent non-seulement leur prospérité commerciale, mais encore leur liberté, leur indépendance. Elles n'ont rien de commun avec la visite. Le droit international permet, autorise la visite ; mais il défend, il prohibe les recherches et les soupçons.

Toutes les nations puissantes, lorsqu'elles se sont trouvées engagées dans les hostilités, ont confondu, ou feint de confondre, la visite et les recherches, d'en faire un seul droit auquel elles donnent le nom de droit de visite, c'est-à-dire le nom du fait autorisé par la loi des nations ; elles ont ainsi cherché à faire passer le fait illégitime avec l'acte légitime et sous le nom de l'acte légitime. En agissant de cette manière elles ont obéi à leur intérêt propre ; par cette manœuvre elles encouragent leurs armateurs, elles présentent à leur rapacité un aliment de plus, et un aliment désarmé, c'est-à-dire de ceux qui conviennent surtout à la plupart des corsaires. De plus elles avancent vers le but occulte de leurs désirs, la ruine de la navigation et du commerce neutres, comme moyen d'arriver au monopole du monde. Cette erreur volontaire des belligérants est donc facile à expliquer.

Mais ce qui doit paraître plus surprenant, ce qui, à mon avis est presque inexplicable, c'est que la plupart des publicistes ont adopté cette confusion. Soit que négligeant de remonter aux sources mêmes du droit international, ils aient été entraînés par les faits, faits contestés cependant avec énergie par les nations neutres ; soit qu'ils aient sciemment servi les passions des peuples qu'ils étaient appelés à éclairer et même à juger avec impartialité, presque tous ont considéré la visite et les recherches comme les deux parties inséparables d'un même droit, auquel ils ont donné le nom de

droit de visite. Cette confusion volontaire ou accidentelle a eu pour premier résultat de jeter une très-grande obscurité dans la discussion. Il n'en pouvait être autrement : en effet la visite est un fait permis et autorisé par le droit international ; les recherches au contraire, à mon avis du moins, sont complétement contraires à l'esprit et au texte de la loi ; en les regardant comme les parties d'un tout unique, en les désignant sous la même dénomination, on est arrivé à employer pour justifier le droit de visite, ainsi composé, devenu complexe, les arguments qui s'appliquent à la visite simple, à la visite légitime, et par conséquent à légitimer en quelque sorte les recherches aux yeux du plus grand nombre. Tandis qu'au contraire les abus si évidents de ce que l'on appelait le droit de visite l'ont fait rejeter complétement par quelques personnes, surtout parmi nos contemporains.

Pour éviter cette obscurité, pour mettre dans la discussion toute la clarté dont elle est susceptible, et qui est si importante dans de pareilles matières, je séparerai la visite des recherches et des soupçons, et j'examinerai dans deux titres différents l'origine et l'application de ces deux parties de ce que mes prédécesseurs ont appelé le *droit de visite*.

CHAPITRE PREMIER.

DE LA VISITE EN GÉNÉRAL.

SECTION Ire.

Origine de la visite.

La pleine mer est un lieu libre d'une manière absolue, cette liberté ne connaît aucune restriction, mais l'usage est commun à tous les peuples, chaque nation devient souve-

raine de l'espace de l'Océan occupé par ses vaisseaux ou par les navires de ses sujets, et cette souveraineté dure autant que l'occupation se prolonge, de telle sorte que le navire, continuation du territoire de sa patrie, rend territoriale et soumet à son souverain la faible portion de la mer sur laquelle il flotte. La guerre ne crée pas d'exception à ce principe fondamental du droit des gens maritime, du moins à l'égard des neutres. Ils continuent à pouvoir naviguer librement sur la haute mer, sans que les belligérants puissent s'y opposer; leur indépendance est aussi entière, aussi complète que pendant la paix. Ils peuvent donc communiquer sans entraves, sans obstacle, avec tous les peuples de la terre, commercer avec toutes les nations.

A l'égard des belligérants, la liberté de la mer et la communauté de l'usage pour tous les peuples, produit un autre résultat. Sur ce lieu absolument libre, dont la partie occupée par le vaisseau devient la propriété du vaisseau, ou plutôt de la nation à laquelle il appartient, et conserve cette qualité tant que dure cette occupation, ils peuvent faire valoir tous leurs droits l'un à l'égard de l'autre, c'est-à-dire qu'ils peuvent s'attaquer, se combattre, se nuire réciproquement, de la même manière qu'ils le feraient sur leurs propres territoires. Comme nous l'avons fait remarquer, la guerre maritime a conservé l'usage ancien et primitif, de s'emparer des propriétés même privées des sujets de l'ennemi. Il en résulte donc que les bâtiments belligérants ont le droit d'attaquer, de combattre, de détruire les navires marchands de leur adversaire, de les prendre, de se les approprier.

Mais pour exercer ce droit, sur un espace aussi grand que l'Océan, il est nécessaire que les nations en guerre puis-

sent connaître la nationalité des bâtiments qu'ils rencontrent, qu'ils aient la possibilité de savoir si le navire par eux aperçu est neutre ou ennemi, enfin de pouvoir laisser passer, sans le troubler, le vaisseau ami ; attaquer et enlever le vaisseau ennemi. Dès longtemps les nations avaient pourvu à ce besoin réciproque des navigateurs neutres et belligérants. Nul doute dans mon opinion que les pavillons aient été surtout inventés pour indiquer à tous les bâtiments rencontrés la nationalité de celui qui l'arbore. Si le signe de la nationalité avait toujours été respecté, si la loyauté, la sincérité du pavillon avait continué à exister, je suis convaincu que jamais la loi maritime n'eût reconnu les visites. Malheureusement il n'en a pas été ainsi ; depuis un temps presque immémorial, on a admis que le commandant d'un bâtiment de guerre, que le capitaine d'un navire de commerce pouvait naviguer sous tel pavillon qu'il lui convenait de prendre ; et le plus souvent, en temps de guerre, les bâtiments belligérants portent des enseignes trompeuses : les uns pour pouvoir plus facilement échapper à leurs ennemis, les autres pour tâcher de surprendre des navires plus faibles qu'eux. Les vaisseaux de l'État eux-mêmes ne rougissent pas de ces grossiers mensonges, qui prennent le nom de ruses de guerre.

Le pavillon n'est donc plus ce qu'il devait être, il n'exprime plus ce qu'il n'aurait jamais dû cesser d'exprimer, le nom de la nation propriétaire du navire qui le porte. Le premier besoin du belligérant de connaître la nationalité des bâtiments rencontrés ou aperçus, de savoir s'ils sont amis ou ennemis, ne peut plus être satisfait par les couleurs arborées. Il a été nécessaire de chercher un moyen de suppléer à ce signe, ou à tout autre, pour mettre les bâtiments belligérants en état d'exercer leur droit de nuire à l'ennemi.

La visite fut inventée, en tant qu'elle s'applique à la vérification de la nationalité.

En temps de guerre les neutres ont entre autres devoirs essentiels à remplir, celui de ne s'immiscer en rien dans les opérations militaires et par conséquent de ne fournir aux parties engagées dans les hostilités aucune arme, aucunes munitions de guerre. D'après les principes du droit primitif, la nation neutre qui viole ce devoir, cesse d'être neutre et devient l'alliée du belligérant qu'elle favorise, l'ennemi de l'autre ; elle est exposée à se voir comprise dans les hostilités. Ce moyen de répression est même le seul que cette loi divine accorde à la partie offensée. Mais le droit secondaire et l'usage des nations ont accordé au belligérant lésé un autre moyen de prévenir les effets du mauvais vouloir du neutre, d'intercepter la contrebande de guerre, d'empêcher qu'elle parvienne jusqu'à son ennemi. Ce moyen consiste à saisir le bâtiment neutre qui la porte, et à lui enlever les objets dont le commerce est prohibé. De cette manière, le belligérant atteint le but réel qu'il peut se proposer, il empêche son ennemi de profiter des objets de contrebande qui lui étaient destinés, et par conséquent de pouvoir les tourner contre lui, je dirai même qu'il dépasse de beaucoup ce but et ses propres droits, puisque, en confisquant les denrées dont le commerce est prohibé, il attaque la propriété neutre, et inflige une peine à un citoyen étranger et ami. Enfin il évite, ce qui souvent est très-important, d'augmenter le nombre de ses ennemis et de déclarer la guerre à la nation neutre, dont quelques sujets ont méconnu et violé les devoirs de la neutralité.

D'un autre côté, les peuples pacifiques ont consenti à abandonner, je dirai presque à la vengeance du belligérant, ceux de leurs citoyens qui, méconnaissant les lois de leur

pays, et violant les devoirs de la neutralité, feraient avec une des parties en guerre le commerce de la contrebande. Ils les considèrent comme ne faisant plus partie de la nation, comme n'étant plus couverts par l'égide du souverain, du moins en ce qui concerne le commerce prohibé. Il existe donc une sorte de pacte international qui donne au belligérant le pouvoir de s'opposer à ce que les neutres fassent le commerce de contrebande avec son ennemi. Mais pour exercer ce pouvoir, pour arriver à empêcher un navire neutre de porter des marchandises de contrebande chez l'adversaire, il est nécessaire de pouvoir vérifier de quelles denrées est composé le chargement. C'est pour satisfaire à cette nécessité, et ici je ne prends pas ce mot dans le sens du droit dont je repousse l'existence, que la visite a été étendue à la vérification du chargement, lorsque le navire visité est destiné pour un port ennemi du croiseur.

Les nations qui repoussent la maxime, navire libre, marchandises libres, et qui, parconséquent, déclarent confiscables les propriétés ennemies chargées sur des bâtiments neutres, assignent à la visite un troisième but, celui de s'assurer si à bord du navire visité il se trouve des marchandises appartenant à l'ennemi du belligérant. Dans ce cas même l'origine de la visite, du pouvoir accordé au croiseur de la faire, est la même que celle que je viens d'établir à l'occasion des objets de contrebande. Niant d'une manière absolue au belligérant le droit de confiscation des marchandises ennemies embarquées sur les navires neutres, je repousse ce troisième but de la visite ; me réservant de prouver que même en adoptant la maxime le pavillon ne couvre par la marchandise, la visite ne peut s'étendre jusqu'à la vérification de la propriété des marchandises.

Telle est à mon avis la double origine de la visite dans

ses deux branches. La visite n'est donc pas un droit, mais seulement le mode d'exercice du droit de nuire à l'ennemi, et du droit concédé par la loi secondaire, d'arrêter les marchandises de contrebande destinées à l'ennemi. Presque tous les publicistes l'ont considéré comme un droit, cette différence est peu importante en apparence; cependant elle n'est pas sans influence sur l'étendue, sur les règles qui doivent régir la visite. La première conséquence à tirer de ce fait que la visite n'est qu'un mode d'action, c'est qu'elle est une invention du droit secondaire, qu'elle ne découle pas directement du droit primitif; c'est que le pouvoir concédé au belligérant et en vertu duquel il agit, est limité et circonscrit dans les bornes tracées par les devoirs naturels, et par les dispositions expresses de la loi qui a créé ce nouveau pouvoir; c'est enfin que la visite ne peut être exercée que de manière à ne pas blesser les droits essentiels et primitifs des peuples neutres, c'est-à-dire leur indépendance et leur liberté commerciale.

Si, comme l'ont prétendu quelques auteurs, la visite était un droit dérivé de la loi primitive et afférent au belligérant, il imposerait nécessairement au neutre un devoir, il mettrait de nouvelles limites à ses droits, et notamment à son indépendance, nous aurions alors à rechercher quelle est l'étendue et du droit des belligérants et des devoirs des peuples pacifiques. Il y a plus, dans cette hypothèse les nations en guerre pourraient, ainsi que je l'ai expliqué pour la contrebande de guerre, élever la prétention d'exercer leur droit de telle ou telle manière plus avantageuse pour elles, plus onéreuse pour les peuples soumis à ce pouvoir. De là naîtraient les plus graves abus, les nations en guerre étant en général peu disposées à user avec modération des droits qu'elles tiennent de la loi, soit primitive soit secondaire.

Je crois même que c'est à l'opinion qui fait de la visite un droit du belligérant, un droit dérivé directement de la loi primitive, qu'il faut attribuer, sinon les abus commis par les belligérants, du moins les arguments par lesquels les publicistes ont prétendu justifier ces abus malgré leur gravité.

L'origine que j'assigne ici à la visite me semble prouvée d'une manière positive par une réflexion simple. Ainsi que je l'ai fait remarquer plusieurs fois, la guerre ne donne naissance qu'à un seul droit en faveur des belligérants, le droit de se nuire mutuellement, mais elle ne crée aucun autre droit soit en faveur des neutres contre les belligérants, soit en faveur de ces derniers contre les neutres. Cet état violent et exceptionnel enfante des devoirs, mais ne donne naissance à aucun pouvoir nouveau, il laisse les relations entre belligérants et neutres dans la position où elles étaient avant les hostilités. Si on admet que la visite est un droit donné au belligérant par la loi primitive, il est évident que ces relations sont troublées, que les hostilités exercent leur influence directe sur les peuples mêmes qui n'y prennent aucune part, que la moindre guerre vient troubler l'harmonie de l'univers.

Un fait admis reconnu par toutes les nations vient corroborer, ou plutôt prouver péremptoirement la vérité de l'origine que j'assigne à la visite, ou si l'on veut au droit de visite. J'ai dit que son origine première était le besoin éprouvé par le belligérant de connaître la nationalité des navires par lui rencontrés à la mer, afin de pouvoir exercer son droit de guerre sur ceux qui sont ses ennemis, laisser naviguer en paix ceux qui au contraire appartiennent aux nations pacifiques. Ce besoin, cet intérêt puissant qu'éprouve le belligérant de connaître la nationalité des bâtiments ren-

contrés, existe surtout lorsqu'il s'agit de vaisseaux de guerre. En effet, c'est surtout en s'emparant des vaisseaux de guerre de son ennemi, ou en les détruisant, que la nation en guerre peut affaiblir la marine de son adversaire, qu'elle peut lui nuire. C'est surtout cette espèce de bâtiments que le belligérant le plus faible a un puissant intérêt à reconnaître pour éviter leur rencontre. Enfin lorsqu'il s'agit de bâtiments de guerre neutres, tous ont à bord des munitions de guerre en assez grande quantité pour pouvoir en céder à l'ennemi. Et cependant les vaisseaux de guerre sont exempts de la visite, et jamais aucune nation belligérante n'a élevé la prétention de les soumettre à cette formalité. La visite n'est donc pas un droit créé par la loi primitive, car s'il en était ainsi, les bâtiments de guerre y seraient soumis comme les navires marchands; et avec d'autant plus de raison que l'intérêt du belligérant est beaucoup plus grand, en ce qui les concerne, qu'en ce qui regarde les navires du commerce. La visite n'a pas lieu parce qu'il existe un autre moyen de constater leur nationalité, c'est-à-dire le premier but de la visite, et parce que le belligérant est suffisamment assuré que ces bâtiments ne font pas avec son ennemi le commerce des armes et des munitions, dont ils sont toujours et abondamment pourvus.

Nous avons dit que le pavillon avait cessé d'être une marque certaine de la nationalité des navires; que tous, marchands et de guerre, ils se permettaient d'arborer des couleurs mensongères. Mais à l'égard des derniers, il est une circonstance dans laquelle ils ne peuvent, sans manquer à toutes les lois internationales, et, ce qui est plus encore aux yeux des officiers des marines militaires, sans manquer aux lois de l'honneur, refuser d'arborer la bannière vraie, la couleur du pays auquel ils appartiennent. Lorsque deux

vaisseaux de guerre se rencontrent à la haute mer, sous quelque pavillon qu'ils aient navigué jusqu'à ce moment, celui des deux qui désire connaître réellement la nationalité de l'autre, arbore ses vraies couleurs et tire un coup de canon, soit à poudre, soit à boulet perdu. L'autre bâtiment doit répondre de la même manière, c'est-à-dire hisser son pavillon, et tirer également un coup de canon à boulet perdu ou à poudre. Ce coup de canon, appelé coup d'assurance, est la parole d'honneur donnée par le commandant, par l'état-major tout entier, que le pavillon qui flotte sur leurs têtes est bien celui de la nation propriétaire du bâtiment. Il n'y a pas lieu de vérifier cette parole, il n'y a pas lieu à visite pour s'assurer de la nationalité.

Le respect dû aux commandans des vaisseaux de guerre, délégués directs de la puissance souveraine de leur pays, exempte également ces bâtiments de la visite, pour ce qui concerne la contrebande de guerre. Il est reconnu et accepté par tous les peuples que les vaisseaux de guerre ne font aucune espèce de commerce, et par conséquent ne se livrent pas à la contrebande. D'ailleurs ils ont toujours à bord par la force même de leur mission, des armes et des munitions de guerre; il serait donc impossible, même alors que la visite serait permise, de voir dans cet approvisionnement nécessaire, indispensable, une tentative de contrebande. Enfin si un bâtiment de guerre se rendait coupable de cette violation des devoirs de la neutralité, la faute serait celle du souverain de la nation à laquelle appartient le bâtiment, car il y aurait fourniture directe, du gouvernement neutre au gouvernement belligérant, d'armes ou de munitions de guerre, et dans ce cas la nation lésée ne peut attaquer que le peuple coupable lui-même : sa seule ressource est de lui déclarer la guerre.

L'exemption de la visite ne s'arrête pas au bâtiment de

guerre, elle s'étend à tous les navires de commerce qu'il est spécialement chargé d'escorter, de convoyer. Il résulte de l'ordonnance suédoise de 1643 (1) que ce privilége était dès cette époque regardé comme très-ancien. C'est également ce qui est constaté par le code danois publié en 1688 par Christian V. Cette dernière exception sera examinée et discutée dans la suite de ce titre.

Les bâtiments de guerre sont donc exempts de la visite, parce que le but premier de cette mesure, est de s'assurer de la nationalité du navire, et que ce but est atteint par un autre moyen; et parce que le second motif est également rempli par la confiance accordée aux commandants de ces bâtiments. Cette exemption reconnue par tous les peuples, prouve, jusqu'à la dernière évidence, que la visite n'est pas un droit, mais seulement un mode d'action, d'exécution d'un autre droit; que par conséquent elle ne tire pas son origine du droit primitif, mais seulement du droit secondaire.

Plusieurs publicistes ont émis la même opinion sur l'origine de la visite. Je citerai entre autres Hubner, qui développe son système avec soin (2). Mais cet auteur adopte la

(1) Voyez, sur cette ordonnance, Wheaton, *Histoire des progrès du droit des gens*, etc., période 1re, § 17, Puffendorf, *de Rebus suecic.*, lib. 25, § 41. Voyez également le disconrs préliminaire ci-dessus, t. I, p. 68, et ci-après, section 3 de ce chapitre.

(2) « Faire la guerre n'est autre chose qne se faire réciproquement toutes sortes de mal, en tant qu'il est nécessaire pour parvenir à une paix solide et raisonnable. Ces maux, que se font mutuellement les belligérants, s'appellent des hostilites.... Les hostilités ne s'exercent pas moins légitimement sur mer que sur terre; cependant les parties belligérantes sont strictement obligées à respecter, sur ce premier élément, le pavillon neutre, véritablement tel.... Pour satisfaire à ce devoir indispensable envers les navires des nations neutres; pour pouvoir faire en sorte qu'ils ne soient pas confondus avec ceux des ennemis et traités hostilement et sur le même pied qu'eux, il faut nécessairement les connaître et pouvoir les distinguer sûrement d'avec ces derniers. Or, cette distinction ne pouvant se faire que par le moyen d'une visite convenable,

dénomination déjà en usage, il parle du droit de visite. Cette locution, au reste, du moment où l'origine est bien constatée, me paraît sans importance réelle ; je l'ai moi-même employée plusieurs fois. Galiani indique également la même source au pouvoir accordé au belligérant, mais sans entrer dans aucun développement, enfin Kluber se range complétement de cet avis (1).

La visite est donc un mode d'action, une invention du droit secondaire, mais il ne résulte pas de cette origine qu'elle ne doive pas être soumise aux règles générales du droit primitif. La loi humaine peut prendre pour régler l'exercice des droits naturels toutes les mesures qui ne sont pas contraires à la loi divine. Quand elle se renferme dans les limites que nous lui avons assignées, les dispositions par elle décrétées sont légitimes, elles doivent être respectées et exécutées par ceux qui ont concouru à leur confection, ou même qui les

il s'ensuit que les nations belligérantes ont le droit de visiter convenablement, à cet effet, les bâtiments neutres. Si les navires ne portaient jamais que le pavillon de leurs nations respectives, il serait bien moins nécessaire d'accorder ce droit aux peuples qui sont en guerre, au moins les bornes en seraient beaucoup plus étroites. Mais comme il y a longtemps que la politique des navigateurs a imaginé d'arborer des pavillons étrangers pour se déguiser ou pour se soustraire aux dangers qui les menacent, cette enseigne est devenue fort trompeuse et ne peut plus servir comme une marque certaine et suffisante de l'État auquel appartient le bâtiment. » *De la saisie des bâtiments neutres*, ch. 1, §§ 1, 2 et 3, t. 1, 2e partie.

(1) «... Or poichè non può sempre chi naviga rimaner tranquillo nel dubbio e nell'ignoranza della condizione de' bastimenti che vede girarlisi intorno, chi può negarmi d'esservi in lui natural dritto di esigerne la conoscenza ? Non è dunque atto di superiorità, nè giurisdizione, egli è solo un dritto di natural difesa e precauzione.... Ma sul mare è impossibile assicurarsi di qual nazione sia una nave, se ella sia mercantile, o pur da guerra, e di che sia carica, qualor non si va da non solo a riconoscerla da vicino, ma a visitarla. » Galiani, *De' doveri de' principi neutrali*, etc., cap. 10, § 5, art. 1, p. 458 et 459.

Voyez aussi Kluber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, t. II.

ont reconnues en fait. Mais de ce principe même il résulte qu'il y a lieu d'examiner si les dispositions, les mesures prises par le droit secondaire, se trouvent dans les limites des pouvoirs accordés à ce droit, et de chercher dans la loi primitive les bornes dans lesquelles elles doivent être circonscrites.

Le droit du belligérant est de nuire à son ennemi par tous les moyens directs propres à le forcer à la soumission, en tant que ces moyens sont permis par la morale et par l'humanité. Son devoir est de respecter l'indépendance des peuples neutres et tous les droits qui résultent de cette indépendance. Le neutre de son côté a le droit absolu de jouir de son indépendance et par conséquent de la liberté commerciale, en se conformant au devoir qui lui défend de se mêler aux hostilités, d'y prendre aucune part, et par suite de vendre ou fournir aux belligérants ou à l'un d'eux les denrées réputées contrebande de guerre. La visite pour être légitime doit remplir cette double condition de ne pas violer le devoir du belligérant et de ne pas léser le droit du neutre. Le fait d'arrêter un navire en pleine mer, de visiter ses papiers officiels seulement pour s'assurer à quelle nation il appartient, et si les couleurs qui flottent à sa poupe sont sincères, ne me semble pas violer le droit du neutre, ce n'est autre chose que la constatation qu'il est réellement neutre.

D'un autre côté si le navire reconnu neutre se dirige vers un port ennemi, vérifier, et seulement par l'inspection de ses papiers officiels, s'il remplit le devoir de la neutralité, s'il s'abstient de se mêler directement aux hostilités, de porter des marchandises de contrebande chez l'ennemi, me paraît également conforme au droit du belligérant, et ne blesser en rien le droit du neutre, surtout lorsque, comme je l'ai fait observer, les nations neutres elles-mêmes ont voulu aban-

donner cette surveillance aux belligérants, et rejeter en quelque sorte hors de leur sein ceux de leurs concitoyens qui manqueraient aux devoirs de la neutralité, car sans cette dernière circonstance, il me semblerait plus difficile de justifier ce dernier motif de la visite, au point de vue de la loi primitive.

Plusieurs publicistes ont vu dans la visite un acte attentatoire à l'indépendance des peuples neutres. L'objection soulevée par eux peut, au premier aperçu, sembler bien fondée. Tous les peuples sont libres et indépendants les uns à l'égard des autres; aucun ne peut réclamer sur l'autre un droit de juridiction. L'Océan est complétement libre et d'un usage commun à toutes les nations, mais aucune d'elles ne peut exercer aucun acte de juridiction, sur cette immense étendue. Or, accorder à un peuple le droit d'exiger de l'autre la justification de sa nationalité, n'est-ce pas accorder au premier une sorte de supériorité sur le second? Le fait de monter sur un navire neutre, c'est-à-dire en réalité d'entrer sur le territoire de la nation, pour y exercer un droit quelconque, ne constitue-t-il pas une violation de ce territoire, une atteinte directe contre l'indépendance de cette nation? En effet, celui qui fait la visite exige la production des pièces justificatives de la nationalité, il les examine, les apprécie, il peut les admettre, mais il peut les rejeter comme insuffisantes et irrégulières; il les juge donc; or, tout jugement entraîne avec lui une idée de supériorité de la part de celui qui le prononce, il est le résultat de la juridiction, de la souveraineté. Le prétendu droit de visite ne saurait donc exister sans anéantir l'indépendance des peuples qui y sont soumis, c'est-à-dire de tous les peuples neutres. Les auteurs qui présentent cette difficulté, appliquent ici tous les raisonnements que nous avons nous-même invoqués en faveur de

l'immunité, du pavillon neutre, et de la maxime : navire libre, marchandises libres.

Cette objection est spécieuse, mais elle n'est pas fondée en ce qui concerne la visite proprement dite ; elle s'applique parfaitement au contraire au prétendu droit de recherches, ainsi que nous le démontrerons plus tard. En effet, la visite ne s'exerce pas sur un navire neutre, mais sur un navire inconnu ; le croiseur qui monte sur le bâtiment rencontré ne met pas le pied sur le territoire inviolable d'une nation souveraine, indépendante et amie, mais seulement sur un territoire dont le souverain est inconnu; il monte sur ce navire, il entre sur ce territoire pour reconnaître s'ils sont neutres, s'ils sont inviolables; et dès qu'il a connaissance de la vérité du fait, il doit se retirer. La visite, pour remplir ce premier but de son institution, ne donne donc lieu à aucune violation du territoire, ne porte donc aucune atteinte à l'indépendance du peuple neutre propriétaire du bâtiment visité.

Mais le pouvoir concédé au belligérant a un second but, celui de s'assurer, lorsque le navire neutre est destiné pour un port de l'ennemi, s'il ne porte pas chez cet ennemi des denrées de contrebande. Sous ce point de vue l'objection dont je viens d'exposer les bases, semble plus fondée. Cependant, en l'examinant avec soin, on demeure convaincu qu'elle ne saurait être admise. Le pouvoir du belligérant repose sur deux bases différentes. La première est le droit d'empêcher son ennemi d'être fortifié ; la seconde et la principale, je dirai presque l'unique, la délégation du pouvoir à lui faite par le souverain neutre, ou plutôt l'abandon fait par ce souverain de ceux de ses sujets qui, coupables à la fois et de violation de la neutralité et de désobéissance aux lois de leur pays, se permettent de porter des marchandises prohibées chez l'un des belligérants. Armé de cette délégation, le

belligérant, lorsque la destination du navire visité l'y autorise, vérifie, par la simple inspection des papiers de bord, la nature de la cargaison; et s'il résulte de cette vérification que le neutre est resté neutre, qu'il n'est pas devenu ennemi par une conduite hostile, il doit se retirer immédiatement.

Pour apprécier la visite avec justesse, il ne faut pas perdre de vue que cette seconde partie a pour but réel de s'assurer de la neutralité du navire. Il est neutre par la nation; le fait est déjà constaté; il s'agit de constater s'il est neutre aussi par sa conduite, s'il ne s'est pas rangé volontairement sous la bannière ennemie, en s'associant aux actes de guerre susceptibles de lui faire perdre sa qualité. Considéré à ce point de vue que je crois le seul vrai, l'objection tombe complétement. Au reste, j'ai cru devoir en dire quelques mots ici, mais elle sera discutée plus complétement dans la suite, et j'en conclurai que l'erreur des auteurs qui l'ont soutenue vient de la confusion qu'ils ont faite de la visite et des recherches (1).

Ainsi donc, il m'est permis de conclure que la visite n'est pas un droit du belligérant, mais le mode d'exercice d'un droit; qu'elle est de plus le résultat de l'abandon fait par les peuples neutres de ceux de leurs sujets qui se rendent coupables de violation des devoirs de la neutralité, d'immixtion aux actes d'hostilité, par le commerce de contrebande. La visite ou, comme on l'appelle, comme je l'ai appelé pour me conformer à l'usage reçu, *le droit de visite* est une invention du droit secondaire, et par conséquent il n'a pas son origine dans le droit primitif Mais cette invention de la loi conventionnelle doit être respectée par les nations, parce qu'elle

(1) V. ci-après, § 3, *Opinion des publicistes, Réfutation de l'avis de Rayneval.*

réunit toutes les conditions exigées pour être valable et exécutoire. Elle n'est pas contraire à la loi primitive, elle est un mode d'exercice du droit de la guerre, droit dérivé immédiatement de cette loi; elle ne viole aucun des devoirs des belligérants, aucun des droits des peuples pacifiques. La visite est donc renfermée dans les limites exactes que nous avons déjà tracées au pouvoir conféré à la loi secondaire. Je dois seulement faire observer que ce que je dis ici s'applique seulement à la visite proprement dite, à la visite simple, et ne peut s'étendre aux conséquences données par les belligérants, à ce qu'ils appellent *le droit de recherches*.

De cette origine bien constatée de la visite dérive une conséquence nécessaire, c'est qu'elle doit être renfermée dans les limites exactement indispensables pour remplir le droit dont elle n'est que le mode d'exercice. Mais avant de fixer ces limites, il est nécessaire d'examiner les actes du droit secondaire qui ont créé la visite, les opinions des auteurs qui l'ont soutenue, et même les lois intérieures des nations qui ont élevé la prétention de réglementer l'indépendance des peuples neutres.

Nous venons d'établir que la visite avait pour base principale la nécessité éprouvée par le belligérant de connaître la nationalité des navires par lui rencontrés à la mer, afin de pouvoir exercer à leur égard les droits de la guerre, s'ils sont ses ennemis; nous avons vu que ce pouvoir était limité aux seuls navires marchands, les bâtiments de guerre ayant un moyen positif et sûr de prouver leur nationalité par un signe extérieur, auquel toute foi est due et accordée. Mais de leur côté, les navires neutres n'ont-ils pas un intérêt puissant à connaître d'une manière certaine la nationalité des bâtiments de guerre ou armés en guerre, qui non-seulement naviguent

autour d'eux, mais encore qui, comme nous le verrons, les forcent de s'arrêter pour les attendre, et envoient à leur bord des hommes pour vérifier leurs papiers, qui, en un mot, exercent la visite sur eux? Je n'hésite pas à considérer que l'intérêt des neutres, dans ce cas, est beaucoup plus grand que celui des belligérants. Le bâtiment armé, lorsqu'il a en vue un navire marchand désarmé, ne court aucun danger, il a intérêt à connaître la nationalité du navire afin de s'en emparer s'il est ennemi, afin de s'assurer s'il ne viole pas les devoirs de la neutralité, s'il est neutre; c'est un intérêt de gain, de lucre, comme pourrait le dire, avec raison cette fois, Alberic Gentilis. Le navire neutre au contraire, pacifique et désarmé, hors d'état non-seulement d'attaquer, mais même de se défendre, voit venir sur lui un bâtiment armé, qui peut être belligérant, comme l'annonce le pavillon, mais qui peut également être un pirate, ou du moins un bâtiment appartenant réellement à la nation en guerre, mais n'ayant pas qualité pour exercer la visite.

A l'égard des vaisseaux de guerre proprement dits, le coup de semonce qui, ainsi qu'il sera expliqué ci-après, et à tort, à mon avis, sert également de coup d'assurance de pavillon, est un témoignage suffisant; mais il n'en est pas de même à l'égard des corsaires. Évidemment la foi accordée aux bâtiments de guerre, ou plutôt aux officiers qui les montent, n'est pas due, ne peut être accordée aux corsaires, surtout depuis qu'un peuple puissant sur mer, le peuple anglais, a cru devoir admettre cette tolérance inqualifiable, que le coup de canon de semonce pouvait être tiré sous pavillon simulé. Or, le coup de semonce sert en même temps de coup d'assurance. Cette tolérance, ou pour parler plus franchement, l'admission de ce serment officiellement faux, est le renversement de toutes les lois les plus sacrées de la na-

vigation internationale (1); mais ce qu'il importe de constater, c'est le danger que court le navire neutre, c'est l'intérêt puissant qui le porte à connaître positivement la nationalité et les pouvoirs du bâtiment qui veut exercer la visite sur lui. L'intérêt beaucoup moins grand du belligérant est la seule base du pouvoir qui lui est conféré par le droit secondaire. Comment donc l'intérêt beaucoup plus réel, beaucoup plus puissant du neutre, ne lui donnerait-il pas le même pouvoir?

Sans aucun doute le navire de commerce neutre, pacifique et désarmé, hors d'état même de se défendre et uniquement occupé de ses spéculations commerciales, ne se dérangera pas de sa route, ne ralentira pas sa course pour vérifier la nationalité du bâtiment armé par lui rencontré. Mais lorsque ce même bâtiment le force à s'arrêter pour l'attendre, lorsque des hommes détachés de l'équipage se présentent pour monter à son bord et lui demander de justifier de sa nationalité, il me paraît qu'il a évidemment le droit d'exiger de ces visiteurs, avant même de les laisser monter sur son navire, la double justification de leur nationalité et de leur qualité, c'est-à-dire l'exhibition des papiers de bord établissant que le bâtiment appartient à telle nation et qu'il est pourvu de la délégation des pouvoirs de son souverain, à l'effet de faire la course. C'est de cette manière, imparfaite il est vrai, que les navires neutres peuvent exercer la réciprocité de la visite. Cette réciprocité est fondée sur la même base et établie plus solidement encore que le pouvoir concédé au belligérant. Il est d'ailleurs incontestable que tout homme, tout peuple qui se présente pour exercer un droit, un pou-

(1) Voyez ci-après, section 2, *De la visite des navires neutres naviguant sans escorte*, § 1er, forme de la visite.

voir quelconque, à l'égard d'un autre homme, d'un autre peuple, est dans l'obligation d'établir, de justifier qu'il possède réellement ce droit, ce pouvoir, soit qu'il le possède par lui-même, soit qu'il le doive à la délégation du possesseur réel. C'est un principe d'équité naturelle qu'il est impossible de nier.

Le droit de réciprocité en matière de visite peut s'exercer de la part des neutres d'une manière beaucoup plus efficace encore à l'égard des corsaires belligérants, par leurs bâtiments de guerre. Ainsi que nous l'avons expliqué, tout armateur doit, pour se livrer à la course, être spécialement autorisé par son souverain; il doit être porteur de lettres de marque (1). D'un autre côté, les navires neutres ont un puissant intérêt à connaître les bâtiments qui prétendent au pouvoir de les soumettre à la visite. Le moyen le plus efficace de soumettre les belligérants, ou plutôt leurs corsaires, à cette réciprocité, serait de donner à tous les bâtiments de guerre, le droit de visiter tous les corsaires par eux rencontrés, à l'effet de vérifier 1° leur nationalité, 2° et l'existence de leurs commissions de guerre, de leurs lettres de marque.

Cette réciprocité est un droit sacré à mes yeux; mais je dois avouer que jamais ni la loi secondaire, ni l'usage des peuples navigateurs n'ont admis cette prérogative des nations pacifiques. Ils ont consacré le pouvoir accordé au belligérant, sans s'occuper de celui que les mêmes circonstances rendent indispensable pour les neutres, sans penser à celui qui, en réalité, est le corollaire, la conséquence forcée du premier. Malgré cet oubli regrettable, je crois de mon devoir de signaler ce droit des peuples neutres, afin de les engager à réclamer son admission dans la loi secondaire.

(1) Voyez ci-dessus, tit. 3, chap. III, sect. 3, § 3, t. 1er, p. 327.

SECTION II.

De la visite instituée par la loi secondaire.

D'après ce que je viens de dire, la visite ou le droit de visite accordé au belligérant est le pouvoir concédé aux puissances en guerre d'arrêter un bâtiment naviguant en pleine mer sous pavillon neutre, à l'effet de vérifier 1° à quelle nation il appartient, 2° et, dans le cas où il serait neutre et destiné pour un port ennemi du visiteur, s'il n'est pas coupable d'immixtion aux hostilités en portant à cet ennemi des armes ou des munitions de guerre, c'est-à-dire des marchandises de contrebande. La première vérification et la seconde, lorsqu'il y a lieu, c'est-à-dire lorsque le bâtiment est destiné pour un port de l'ennemi, doivent se faire uniquement par l'inspection des papiers de bord auxquels foi entière doit être ajoutée. Examinons si la loi secondaire, la loi créatrice de la visite est conforme aux principes que je viens de poser.

Tous les traités qui se sont occupés de réglementer la navigation internationale pendant la guerre, ont reconnu l'existence de pouvoir concédé au belligérant. Je n'en connais pas un seul qui ait repoussé ou nié ce mode d'exercice du droit de la guerre. Mais les actes qui ont clairement défini ce pouvoir, qui lui ont assigné des bornes, qui ont réglé la manière dont il devrait être appliqué, ne remontent pas au-delà du XVII° siècle. Il est facile de comprendre le silence gardé sur ce point par les traités antérieurs. Le commerce maritime et la navigation n'avaient pas encore atteint le haut degré de prospérité qui les a rendus un des plus puissants

moyens d'augmenter la richesse, la prospérité et même la force des États; la rivalité commerciale ne s'était pas encore développée entre tous les peuples; elle se trouvait alors concentrée entre un petit nombre de nations de second et de troisième ordre; enfin les belligérants n'avaient pas encore conçu le projet de profiter des hostilités pour ruiner les peuples pacifiques. Ce fut à la fin du XVIe et au commencement du XVIIe siècle que ces nouvelles passions prirent naissance; les abus énormes dont les nations en guerre se rendirent coupables envers les neutres, amenèrent des stipulations beaucoup plus précises, beaucoup plus détaillées.

Mais, à partir de cette époque, toutes les nations se sont appliquées à régler, par des conventions expresses, les intérêts du commerce et de la navigation neutres pendant la guerre, presque tous les traités contiennent des stipulations relatives à la visite des navires neutres rencontrés à la mer par les vaisseaux de guerre ou par les armateurs belligérants (1).

(1) Voyez notamment les traités de 1716 entre la France et les villes anséatiques : 1725, entre l'Espagne et la Hollande : 1726, entre la Hollande et la régence d'Alger : 1739, entre la France et les Provinces-Unies : 1740, entre la Sicile et la Porte, article 10 : 1742, entre la France et le Danemark, article 22 : 1742, entre la Suède et la Sicile, article 24 : 1736, entre la Suède et Tunis, article 4 : 1729, entre la Suède et Alger, article 4 : 1741, entre la Suède et Tripoli : 1748, entre la Sicile et le Danemark, article 28 : 1758, entre les Provinces-Unies et la Sicile : 1769, entre la France et Hambourg, article 33 (ce traité a été confirmé en 1789) : 28 juillet 1760, entre l'Angleterre et l'empire de Maroc, article 4 : 6 février 1778, France et États-Unis d'Amérique, articles 12 et 27 : 18 septembre 1779, France et Mecklembourg, article 31 : 14 septembre 1782, Espagne et la Porte ottomane, article 11 : 8 octobre 1782, Hollande et États-Unis d'Amérique, article 25 : 10 septembre 1784, entre l'Espagne et la régence de Tripoli, article 5 : 10 septembre 1785, entre la Prusse et les États-Unis d'Amérique, article 15 : 10 novembre 1785, entre la Russie et l'empire d'Autriche, article 13 : 26 septembre 1786, entre la France et l'Angleterre, articles 25 et 26 : 22 janvier 1787, entre la France et la Russie,

Celui des Pyrénées, en 1659, est un des premiers qui se soient occupés de la visite avec soin (1). Les clauses de ce traité sont devenues en quelque sorte la loi maritime de toutes les nations européennes, pendant toute la fin de ce siècle et le commencemant du suivant (2). En 1713, les

article 31 : 17 janvier 1787, entre la Russie et Naples, article 20 : 25 janvier 1787, entre les États-Unis d'Amérique et l'empire de Maroc, article 5 : 20 décembre 1787, entre la Russie et le Portugal, article 25 : 30 juillet 1789, entre le Danemark et la république de Gênes, article 11 : 3 avril 1783, entre la Suède et les États-Unis d'Amérique, art. 25 : 16 mai 1772, entre le Danemark et le dey d'Alger : 25 mai 1792, entre la Suède et le dey d'Alger, article 4 : 27 octobre 1795, entre l'Espagne et les États-Unis d'Amérique, articles 12 et 18 : 30 septembre 1800, entre la France et les États-Unis, articles 18 et 19 : 20 décembre 1800, entre la Russie et la Suède, article 3 ; les deux autres traités de la même date entre la Russie, le Danemark et la Prusse : 18 juillet 1813, entre le Portugal et le dey d'Alger, article 5. Depuis 1815 tous les traités excepté ceux dans lesquels l'Angleterre est partie, ont également sanctionné la visite dans les limites que je viens de tracer. Il suffira d'en citer quelques-uns : 17 juin 1818, entre le Danemark et la Prusse : 1824, États-Unis d'Amérique et Colombie : 1829, Hollande et Colombie : 18 septembre 1840, Hollande et Texas, article 18 : 1825, États-Unis et Confédération de l'Amérique centrale : 28 octobre 1844, ratifié le 1er octobre 1846, entre la France et la république de la Nouvelle-Grenade.

(1) L'article 17 du traité des Pyrénées entre la France et l'Espagne est ainsi conçu : « Les navires d'Espagne, pour éviter tout désordre, n'approcheront pas de plus près les Français que de la portée du canon, et pourront envoyer leur petite barque ou chaloupe à bord des navires français, et faire entrer dedans deux ou trois hommes seulement à qui seront montrés les passe-ports par le maître du navire français, par lesquels il puisse apparoir non-seulement de la charge, mais aussi du lieu de sa demeure et résidence, et du nom tant du maître ou patron que du navire même, afin que, par ces deux moyens, on puisse connaître s'il porte des marchandises de contrebande, et qu'il apparaisse suffisamment tant de la qualité dudit navire que de son maître ou patron : *auxquels passe-ports et lettres de mer se devra donner entière foi et créance...* » Dumont, *Corps diplom.*, t. VI, 2e partie, p. 264.

(2) Le traité du 17 février 1668, entre l'Angleterre et la Hollande, c'est-à-dire entre les deux puissances de l'époque les plus jalouses de la prospérité commerciale, les plus ardentes dans la lutte mercantile, porte, article 8 : « Et afin de prévenir tout inconvénient, les vaisseaux des provinces amies ou de leurs su-

traités d'Utrecht prirent la même influence, eux aussi avaient réglé la visite sur les mêmes bases, lui avaient assigné les mêmes limites (1).

Tous les traités qui ont suivi ont adopté le même système; tous, sauf une seule exception, donnent au droit de visite le double but que nous lui avons assigné et les mêmes moyens de conviction. Ils autorisent le belligérant à arrêter

jets, n'approcheront pas des vaisseaux anglais, mais se tenant hors la portée du canon, ils pourront mettre à la mer une chaloupe et monter avec deux ou trois hommes seulement, à bord des vaisseaux anglais, pour se faire représenter par le commandant ou maître du vaisseau, les passe-ports ci-dessus spécifiés ainsi que les lettres de marque constatant la propriété du navire, conformément à un formulaire qui sera joint au traité afin de s'assurer de la cargaison, et en même temps du nom et du domicile du maître ou commandant, ainsi que du nom du navire, de vérifier par ce double moyen s'il ne porte pas à l'ennemi des marchandises prohibées, et de connaître l'état du navire et de son maître ou commandant. *Ces passe-ports et lettres obtiendront une pleine confiance....* » Dumont, t. VII, p. 74. Un très-grand nombre de traités furent conclus sur ces bases pendant la dernière moitié du XVII[e] siècle; je me bornerai à citer les deux plus importants. 1667, entre l'Espagne et l'Angleterre : 1674, entre l'Angleterre et la Hollande, articles 5, 6 et 7. Ce dernier est même beaucoup plus explicite que celui de 1668. Il stipule formellement que l'exhibition des papiers relatifs au chargement, ne pourra être demandée par le croiseur que dans le cas où le navire neutre serait destiné pour un port ennemi.

(1) L'article 24 du traité du 11 avril 1713 (*Traité d'Utrecht*), entre la France et l'Angleterre, est ainsi conçu : « Les vaisseaux de guerre ou armateurs particuliers, pour éviter tout désordre, demeureront hors de la portée du canon, et pourront envoyer leur chaloupe à bord du bâtiment marchand qu'ils auront rencontré et y entrer seulement au nombre de deux ou trois hommes, à qui seront montrés par le maître ou capitaine de ce vaisseau ou bâtiment, les lettres de mer qui contiennent la preuve de la propriété du vaisseau, et conçues dans la forme insérée au présent traité; et il sera libre au vaisseau qui les aura montrées, de poursuivre sa route sans qu'il soit permis de le molester et de *le visiter* en façon quelconque, ou de lui donner la chasse, ou de l'obliger à se détourner de sa destination. » Le mot *visiter* est pris ici dans le sens de faire des recherches. Le traité du même jour, conclu également à Utrecht entre la France et la Hollande contient, article 24, la même stipulation d'une manière plus positive; elle se termine par ces mots : *auxquels passe-ports et lettres de mer se devra donner entière foi et créance.*

en pleine mer le navire rencontré, à envoyer à bord un petit nombre d'hommes pour s'assurer de la nationalité du bâtiment et de sa destination, et dans le cas où il se dirige vers un port ennemi du visiteur, de la nature innocente de la cargaison. Le belligérant doit, pour arriver à la constatation de ce double fait, se borner à se faire représenter les papiers officiels du bâtiment et ajouter foi pleine et entière à leur contenu. Dès que par l'inspection de ces papiers il est reconnu que le navire est neutre et destiné pour un port neutre, ou que destiné pour un port ennemi, il ne porte aucune denrée de contrebande, le croiseur doit se retirer, laisser le neutre continuer sa route, sans le soumettre à aucune investigation, à aucune vexation; il doit même lui donner tous les secours dont il peut avoir besoin, s'il est dans la possibilité de les lui accorder. Si tous les traités ne contiennent pas ces stipulations d'une manière expresse, tous les contiennent virtuellement, et les plus importants les expliquent d'une manière très-complète (1).

(1) Le traité de Versailles, du 26 septembre 1786, entre la France et l'Angleterre, exige que les navires marchands soient pourvus de papiers de bord constatant non-seulement la nationalité, mais encore la destination et la nature du chargement; l'article 26 reproduit textuellement la disposition de l'article 24 du traité d'Utrecht; enfin, l'article 27 ajoute: « Le bâtiment marchand appartenant aux sujets de l'une des deux hautes puissances contractantes, qui aura résolu d'aller dans un port ennemi de l'autre, et dont le voyage et l'espèce de marchandises de son chargement, seront justement soupçonnés, sera tenu de produire en pleine mer aussi bien que dans les ports et rades, non-seulement les lettres de mer mais aussi les certificats qui marquent que ces marchandises ne sont pas du nombre de celles qui ont été défendues et qui sont énoncées dans l'article 22 du présent traité. » De Martens, *Recueil*, t. IV, p. 156. L'article 12 du traité du 6 février 1778, entre la France et les États-Unis d'Amérique, contient les mêmes stipulations. Il exige que le navire destiné pour un port ennemi soit muni d'un certificat constatant que le chargement ne comprend pas d'objets de contrebande, et qu'il soit tenu d'exhiber ce certificat dans les ports, rades, et même à la pleine mer. L'article 27 règle la forme de la visite et veut que le navire qui a

Ainsi le droit secondaire, en créant un mode d'exercice du droit de la guerre, droit émané de la loi primitive, a réglé, limité ce mode d'exercice, de manière à ce qu'il ne porte aucune atteinte soit aux devoirs des belligérants, en faveur de qui cette création était faite, soit aux droits des peuples neutres, c'est-à-dire de manière à ne causer aucun trouble à l'harmonie parfaite établie par la loi divine entre les droits et les devoirs des sociétés humaines. Ainsi que je le disais dans la section précédente, la visite, telle qu'elle est instituée par les actes solennels du droit secondaire, ne blesse aucune des prescriptions de la loi primitive; elle n'excède donc pas les limites du pouvoir confié aux conventions humaines.

J'ai fait remarquer qu'il existait une exception; je ne connais effectivement qu'un acte qui ait adopté pour régler la visite des bases différentes de celles reçues par tous les peuples. Depuis deux siècles, un seul traité est intervenu qui ait considéré la visite comme un droit, qui lui ait donné d'autres limites que celles tracées par toutes les nations : ce traité est celui du 21 février 1797, entre l'Angleterre et la Russie (1). Les noms des deux puissances contractantes, la date de l'acte lui-même, nous indiquent suffisamment dans quel esprit il fut conclu. D'un côté une haine immense, aveugle, contre la révolution française, poussait la Russie à accepter toutes les mesures qui lui étaient présentées comme

exhibé son passe-port, soit libre de continuer son voyage. De Martens, t. II, p. 587.

(1) Ce traité du $\frac{10}{21}$ février 1797 est une convention de commerce conclue entre les deux puissances en vertu de la stipulation de l'article 21 du traité d'alliance du $\frac{7}{18}$ février 1795. Ce dernier contenait une alliance défensive et subsidiaire qui avait pour but, dit l'article 3, le rétablissement de la paix et le maintien de la tranquillité en Europe, c'est-à-dire la guerre contre la France. Voyez ces deux traités dans De Martens, *Recueil*, t. VI, p. 11 et 357.

pouvant nuire au peuple, objet de cette haine. Cette puissance ne reculait devant aucun moyen de satisfaire sa passion; elle désavoua la politique de 1780, cette politique glorieuse et profitable, origine unique de la prospérité maritime de l'antique empire des czars; elle servit les desseins de la seule nation qui eût intérêt à amoindrir sa navigation et son commerce, c'est-à-dire les sources les plus fécondes de sa grandeur (1). De l'autre, l'Angleterre profitait habilement de cette passion, l'exploitait à son profit, pour anéantir son ancienne rivale et pour se venger de la nation promotrice de la ligue neutre de 1780, en l'appauvrissant. Tous les efforts de la Grande-Bretagne à cette époque, tendirent à un but unique; lancer toutes les forces du continent européen contre la France, et à l'ombre de ces hostilités terribles, s'emparer de tous les points du globe susceptibles de favoriser sa domination sur l'Océan et de lui assurer le monopole du monde. La politique anglaise fut habile; la Russie en fut dupe; elle l'a reconnu plus tard, et ce que je dis ici, l'empereur de Russie lui-même l'a proclamé à la face de l'Europe, à la face de l'univers (2).

(1) Voyez, à cet égard, les édits russes des 8 février et 19 avril 1793. Le premier, notamment, après avoir suspendu tout commerce avec la France, et, par conséquent, l'exécution du traité de 1787, ordonne l'expulsion de tous les Français résidant en Russie, à moins qu'ils ne se soumettent à prêter un serment spécial dont la formule, insérée à la fin de l'édit, n'a pas moins d'une page d'impression. Il est interdit aux sujets russes d'avoir aucune communication avec les sujets français, etc. Voyez aussi le nouveau traité d'alliance offensive et de subsides, conclu avec l'Angleterre, le 18 décembre 1798. De Martens, *Rec.*, t. VI, p. 557. Les deux édits se trouvent dans le même recueil, t. 5, p. 408 et s.

(2) «Deux fois l'empereur a pris les armes dans une cause où l'intérêt le plus direct était celui de l'Angleterre; il a sollicité en vain qu'elle coopérât au gré de son intérêt..... Mais froide spectatrice du sanglant théâtre de la guerre qui s'était allumée à son gré, elle envoyait des troupes attaquer Buenos-Ayres. Une partie de son armée, qui paraissait destinée à faire une diversion en

Depuis longtemps l'Angleterre voulait arriver à l'application complète et entière de ce qu'elle appelait le droit de visite, c'est-à-dire du droit le plus exorbitant qu'une nation pût posséder, d'un droit qui, par son exercice devait arriver à ruiner le commerce et la navigation des peuples neutres, et, par conséquent, à combler les vœux de la nation qui le réclamait (1). Mais jamais elle n'avait osé faire insérer cette prétention dans un traité. En 1797, elle trouva l'occasion favorable, sinon pour développer complétement son système, du moins pour jeter les bases de ce prétendu droit. Après des dispositions si positives contenues dans tous les actes que nous avons cités, et dont un très-grand nombre portent le sceau de la Grande-Bretagne, il est difficile de trouver une clause plus obscure, plus ambiguë que celle du traité anglo-russe. L'article 10 est conçu en ces termes : « ... Quant

Italie, quitta la Sicile. On avait lieu de croire que c'était pour se porter sur les côtes de Naples ; l'on apprit qu'elle était occupée à essayer de s'approprier l'Égypte. Mais ce qui toucha sensiblement le cœur de Sa Majesté Impériale, ce fut de voir que contre la foi et la parole expresse et précise des traités, l'Angleterre tourmentait sur mer le commerce de ses sujets ; et à quelle époque ? lorsque le sang des Russes se versait dans des combats glorieux qui retenaient toutes les forces de Sa Majesté l'empereur des Français avec qui l'Angleterre était et est encore en guerre..... La paix de la Russie avec la France devait préparer la paix générale ; alors l'Angleterre quitta subitement cette léthargie apparente à laquelle elle s'était livrée ; mais ce fut pour jeter dans le nord de l'Europe de nouveaux brandons qui devaient rallumer et alimenter les feux de la guerre, qu'elle ne voulait pas voir s'éteindre. Ses flottes, ses troupes parurent sur les côtes du Danemark pour y exécuter un acte de violence dont l'histoire, si fertile en exemples, n'en offre pas un pareil. Une puissance tranquille et modérée, qui par une longue et inaltérable sagesse avait obtenu, dans le cercle des monarchies, une dignité morale, se voit saisie, traitée comme si elle tramait sourdement des complots, comme si elle méditait la ruine de l'Angleterre, le tout pour justifier sa totale et prompte spoliation..... » *Déclaration de guerre de la Russie à la Grande-Bretagne*, du 26 octobre-7 novembre 1807. De Martens, *Rec.*, t. VIII, p. 705.

(1) Voyez ci-après ch. 2, sect. 2, *limites de la visite*, et titre 12, *des recherches*.

à la visite des vaisseaux marchands, les vaisseaux de guerre et corsaires se conduiront *avec autant de modération que les circonstances de la guerre permettent* d'en user envers les puissances amies qui sont restées neutres, et en observant *le plus qu'il sera possible les principes généralement reconnus et les préceptes du droit des gens.* » Il est difficile de trouver une rédaction plus commode; les principes généralement reconnus et les préceptes du droit des gens ne sont exécutoires, pour les puissances signataires du traité, qu'autant que les circonstances de la guerre le permettront, c'est-à-dire autant qu'il plaira au belligérant de les vouloir exécuter. Avec une pareille stipulation, il peut tenir, à l'égard des nations amies, la conduite la plus inique, sans encourir le reproche de violer le traité, puisqu'il peut toujours alléguer, pour se disculper, que les circonstances de la guerre ne lui permettent de respecter ni les principes ni les préceptes du droit des gens. C'est le droit de la nécessité, du bon plaisir, le droit de l'intérêt, le droit anglais dans toute sa pureté, mais aussi dans son entier. On ne sait ce dont il faut le plus s'étonner ou de l'audace de la nation qui a proposé cette clause ou de l'aveuglement de celle qui l'a consenti. Le rôle de chacun des deux contractants dans cette circonstance ne peut être douteux pour personne.

Le traité de 1797, même en le considérant comme égal, c'est-à-dire comme obligatoire, au moins pour un temps, à l'égard des parties contractantes, ne modifie nullement le droit secondaire, je ne dis pas seulement à l'égard des peuples étrangers à sa conclusion, mais même à l'égard de ceux qui l'ont consenti. A l'égard des premiers, en effet, un seul traité ne saurait former une jurisprudence internationale, même alors qu'il serait seul à statuer sur le point litigieux, et cela est vrai surtout dans la question qui nous occupe,

puisqu'un très-grand nombre d'autres actes, puisque la véritable jurisprudence internationale l'a résolue dans un sens complétement opposé. En ce qui concerne les deux parties signataires, de deux choses l'une, ou le traité a donné au belligérant un pouvoir exorbitant, un pouvoir juridictionnel contraire à la loi primitive; ou il a simplement omis de définir complétement la visite. Dans la première hypothèse il est nul, comme excédant les limites posées à la puissance de la loi humaine. Il suffit, pour le faire tomber, que l'une des parties fasse connaître à l'autre qu'elle entend s'affranchir de ces liens illégitimes. Dans le second, les questions non réglées par cette loi spéciale doivent être régies par la loi plus générale, par la jurisprudence internationale. Mais dans aucun cas un traité qui stipule que le droit des gens ne sera pas toujours et absolument respecté, qui autorise l'une des parties à le violer quand elle le jugera convenable, ne peut être obligatoire même pour les nations qui l'ont signé.

Le traité de 1797 résout en un seul article de quelques lignes toutes les questions relatives aux droits des neutres en temps de guerre maritime, et notamment celle qui concerne la visite, mais celui si important de 1794-1795 entre la Grande-Bretagne et ses anciennes colonies révoltées et affranchies, garde un silence complet sur ce point. Le même silence doit être remarqué dans tous les actes internationaux dans lesquels l'Angleterre a été partie depuis 1815. J'ai déjà eu occasion de faire remarquer le motif de cette conduite de la nation la plus puissante du monde sur mer. Sans doute, et depuis longtemps, elle a prouvé que les stipulations les plus expresses des traités ne peuvent l'arrêter dans sa politique; sans doute elle a établi d'une manière positive que l'intérêt de sa puissance, de sa richesse, de son com-

merce surtout, de son commerce source unique de l'une et de l'autre, était la seule loi à laquelle elle obéissait toujours et dans toutes les circonstances. Ne se sentant pas encore assez forte, sans doute, elle consentait toujours à insérer dans les traités les principes vrais du droit des gens, sauf à les violer dès que la guerre éclatait, en s'abritant derrière le droit si commode de la nécessité de sa propre défense, de son salut. Depuis 1815, elle a fait un pas de plus, elle s'est trouvée assez puissante pour ne plus condescendre à reconnaître par écrit les principes qu'elle méconnaît toujours en fait. De cette manière au moins on ne pourra plus lui reprocher de violer la foi jurée. Si le traité anglo-américain garde le silence sur la visite, il n'en est pas de même de celui conclu le 10 février 1778 entre les mêmes États-Unis et la France; trois articles sont consacrés à régler une question qui touche de si près à l'indépendance des nations neutres (1).

L'omission ou plutôt la prétérition de la visite dans un grand nombre de traités anglais s'explique facilement, mais il n'en est pas de même de celle commise par les conventions entre la Russie, le Danemark, la Suède, la Prusse et les autres puissances qui formèrent la coalition connue sous le nom de *neutralité armée*. Le silence de ces traités me paraît incompréhensible. Peut-être doit-on l'attribuer à ce fait que tous les traités ayant réglé la visite d'une manière uniforme, tous l'ayant renfermée dans les limites exactes et précises de la constatation de la nationalité et du chargement, par la seule

(1) Le traité du 6 février 1778, entre la France et les nouveaux Etats-Unis d'Amérique, contient trois articles relatifs à la visite et aux papiers dont les navires marchands neutres devront être munis pour établir leur nationalité et l'innocuité de leur chargement. Voyez De Martens, *Recueil*, t. II, p. 587.

inspection des papiers de bord, il a paru inutile aux neutres de constater ces limites dans leurs conventions. Un fait me porte à penser que c'est réellement à ce motif qu'il faut attribuer le silence que je signale.

Les premières guerres de la révolution française donnèrent lieu à l'Angleterre de mettre en pratique son système maritime tout entier; entre autres prétentions, elle éleva celle de soumettre à la visite, telle qu'elle l'entendait, c'est-à-dire aux recherches, les navires neutres convoyés par des bâtiments de guerre de leur souverain. Cette prétention, vivement contestée par le Danemark et la Suède, amena plusieurs conflits; elle contribua, ou du moins elle fournit un prétexte à la destruction de la flotte danoise par les Anglais. Les traités conclus en 1800 pour constituer une nouvelle neutralité armée, ajoutèrent un cinquième article aux quatre consacrés dans les conventions de 1780, à la constatation des droits réclamés par les neutres. Ce cinquième article ne porte que sur la visite des bâtiments convoyés; il ne s'occupe pas de celle des navires naviguant isolément (1). Ce fait me paraît établir d'une manière certaine que les puissances neutres considéraient la visite de ces derniers navires comme définitivement réglée, par les divers traités existant entre toutes les puissances maritimes.

(1) Le paragraphe 5 de l'article 3 du traité conclu entre la Russie et la Suède, le 16 décembre 1800, est ainsi conçu : « Que la déclaration de l'officier commandant les vaisseaux de la marine impériale ou royale qui accompagneront le convoi d'un ou plusieurs bâtiments marchands, que son convoi n'a à bord aucune marchandise de contrebande, doit suffire pour qu'il n'y ait lieu à aucune visite sur son bord ni à celui des bâtiments de son convoi. » Cette stipulation se retrouve textuellement dans les conventions signées le même jour par la Russie avec le Danemark et la Prusse; et dans le traité de commerce du 13 mars, entre la Russie et la Suède. Voyez De Martens, *Recueil*, t. VII, p. 172 et suiv.; t. VI, p. 315. Pour la question spéciale de la visite des navires neutres convoyés, voyez ci-après, sect. 3.

Ce motif peut sans doute avoir quelque valeur; cependant je ne saurais m'empêcher de blâmer les puissances neutres signataires des traités de 1780 et de 1800, d'avoir gardé le silence sur la visite. Quel que soit le degré de certitude d'un principe, lorsqu'il s'agit d'établir les droits d'un peuple, ceux qui le gouvernent ne doivent pas hésiter à le répéter, à le poser de nouveau. Dans la question qui nous occupe, il était indispensable d'agir ainsi : car si tous les traités adoptent pour la visite les mêmes règles, les mêmes limites, il est bien constant que toutes les nations belligérantes ont dépassé ces limites lorsqu'elles ont été assez puissantes pour le faire impunément; que toutes, sous le nom de visite, ont procédé à des recherches injustes et vexatoires. C'est-à-dire que, sous le prétexte, sous le nom d'un acte permis et innocent, elles ont exercé des actes illégitimes et attentatoires à l'indépendance des peuples pacifiques. C'était donc une nécessité de comprendre dans la déclaration des droits des neutres, dans l'énoncé des limites des droits des belligérants, les règles de la visite, telles qu'elles résultaient des traités préexistants.

Je n'ignore pas qu'une circonstance politique pouvait, surtout en 1780, éloigner les peuples coalisés pour la défense de leur indépendance, de réclamer immédiatement l'exercice entier et complet de tous leurs droits, surtout en ce qui concerne la visite. La France et l'Espagne, alors en guerre avec l'Angleterre, avaient, elles aussi, et contrairement à tous les traités, méconnu les limites de la visite, elles avaient en réalité exercé le droit de recherches sous le nom de droit de visite; leurs lois intérieures proclamaient même ce prétendu droit comme existant en leur faveur. Il était important pour les neutres de se concilier au moins l'une des parties en guerre; ils ne pouvaient compter sur l'assentiment

de l'Angleterre qui, professant sur toutes les questions des principes opposés aux droits réels des neutres, voyait toutes ses prétentions froissées par l'alliance des peuples pacifiques ; et ils durent craindre d'éloigner la France et l'Espagne, en attaquant le prétendu droit que ces deux puissances réclamaient comme leur appartenant, et se résigner à garder le silence sur cette question.

Si telle est la cause de l'omission que je signale, je la crois mal fondée. En 1780, les deux nations attaquées par l'Angleterre étaient entrées franchement, je crois, dans la voie libérale ; elles reconnaissaient que le fait d'avoir la guerre avec un peuple, quelque puissant que l'on soit, quelque formidable que soit l'ennemi, ne suffit pas pour conférer le pouvoir d'opprimer les États pacifiques, de violer leurs droits, de les traiter en peuples conquis ; enfin, elles admettaient, à cause de leur faiblesse relative peut-être, que les droits et les devoirs des belligérants et des neutres se touchent sans se heurter, et s'harmonisent parfaitement. La France et l'Espagne eussent applaudi à la déclaration complète des droits des neutres, comme elles ont applaudi à cette déclaration gardant le silence sur l'exercice de la visite.

Si, comme j'ose l'espérer, les nations commerçantes de l'Europe et du nouveau monde forment de nouvelles coalitions de neutralité armée, cette faute ne doit plus être commise : c'est surtout lorsqu'il s'agit d'établir les droits des sociétés humaines, ou plutôt de rappeler à quelques-unes de ces sociétés puissantes, que toutes, quelle que soit d'ailleurs leur force ou leur faiblesse, doivent être également respectées, parce que toutes tiennent de Dieu lui-même les mêmes droits, la même indépendance, qu'il est indispensable de faire une énumération complète de ces droits et de n'en

omettre aucun. Une faute de cette nature pourrait être considérée par quelques-uns des intéressés comme un abandon volontaire, et, bien que cet abandon soit toujours nul, il est dangereux de le faire ou de paraître y consentir, même tacitement.

J'ai dit dans la section précédente que la visite ou plutôt le pouvoir de l'exercer, et, comme l'on dit, le droit de visite, me paraissait appartenir également aux neutres et aux belligérants : j'ai expliqué sur quelle base s'appuyait mon opinion, et comment je comprenais l'exercice de ce droit par les peuples pacifiques. La loi secondaire, la loi créatrice de la visite est, je dois l'avouer, complétement muette sur la réciprocité que je réclame. Son silence absolu à cet égard est une grave objection contre mon opinion. Un seul traité admet la nécessité pour le belligérant de justifier de sa commission de guerre, avant de procéder à la visite des navires neutres. Encore j'hésite à accorder le nom de traité à l'acte imposé par l'Angleterre à la Russie, au début d'un règne, au Danemark sur les débris sanglants de sa flotte, à la Suède sous l'influence de la crainte d'un traitement semblable à celui qui venait d'être infligé aux Danois; à l'acte illégal de 1801 (1). Cependant le silence de la loi secondaire

(1) L'Angleterre, qui n'avait pas dit un seul mot de la visite dans l'important traité de 1794-1795 avec les États-Unis d'Amérique, a inséré dans la convention de 1801, un article qui ne contient pas moins de cinq paragraphes pour régler la visite, seulement en ce qui concerne les navires marchands convoyés par des bâtiments de guerre; il n'y est nullement question des navires naviguant isolément. Le paragraphe 3 de cet article 4 porte : « .... et le commandant du vaisseau de la puissance belligérante enverra une chaloupe à bord du vaisseau de convoi, où il sera procédé *réciproquement* à la vérification des papiers et certificats qui doivent constater, d'une part, que le vaisseau de guerre neutre est autorisé à prendre sous son escorte tels ou tels vaisseaux de sa nation, chargés de telle cargaison et pour tel port; *de l'autre part, que le vaisseau de guerre de la partie belligérante appartient à la flotte impériale*

ne me paraît pas de nature à faire repousser la réciprocité en faveur des peuples neutres.

Toutes les nations sont égales devant la loi divine, toutes, sans exception et quelle que soit leur position, belligérantes ou pacifiques, ont les mêmes droits, la même indépendance. Le besoin éprouvé par les belligérants de connaître les navires rencontrés, afin de pouvoir exercer le droit de nuire à leur ennemi, a donné naissance à la visite. Mais, ainsi que je crois l'avoir prouvé, les neutres, eux aussi, éprouvent une impérieuse nécessité de connaître, non pas le bâtiment rencontré, mais celui qui les arrête, qui veut exercer la visite sur eux, de savoir s'il a réellement le pouvoir qu'il prétend s'arroger, en un mot de faire la visite; s'ils sont commerçants, en exigeant l'exhibition des papiers de bord de ceux qui se présentent pour les visiter; s'ils sont de guerre, en exerçant à l'égard des bâtiments corsaires portant le pavillon de l'un des deux belligérants, la visite, telle que ces derniers la pratiquent à l'encontre des navires du commerce couverts des couleurs des nations pacifiques.

Il est nécessaire de faire observer que le pouvoir que je réclame ici pour les vaisseaux de guerre neutres, de s'assurer par la visite de l'état des bâtiments belligérants armés en guerre, ne peut s'appliquer qu'aux corsaires. Les bâtiments de l'État ne sont jamais soumis à la visite et ont entre eux un moyen de justifier de leur nationalité, tandis que les armateurs n'ont au contraire aucune marque distinctive de cette nature, et qu'il n'existe d'autre moyen de connaître leur nationalité et la légitimité de leur armement que la vérification de leurs papiers, c'est-à-dire la visite.

ou royale de leurs majestés...... » De Martens, *Recueil*, t. VII, p. 260.

Ce prétendu traité sera examiné ci-après, section 3.

Aucun traité n'a parlé de cette exemption que je signale en faveur des bâtiments de guerre, aucun du moins ne l'a posé comme un principe; mais l'usage à cet égard n'a jamais varié, et il est impossible d'élever sur ce point aucun doute. Outre les raisons que j'ai développées ci-dessus, il en est une tirée de la loi secondaire qui me paraît péremptoire. Le pouvoir accordé aux bâtiments armés des belligérants de vérifier par la visite la nationalité, et, dans un cas spécial, la nature du chargement des navires par eux rencontrés et couverts du pavillon neutre, est, ainsi que je crois l'avoir établi, une invention du droit secondaire, un mode d'exercice du droit de la guerre. Il doit donc être renfermé dans les limites exactes tracées par la loi qui l'a créé. Or tous les traités qui ont parlé de la visite, sauf deux exceptions que je vais faire connaître, sont formels, ils soumettent à cette formalité les navires *marchands* neutres. Ce pouvoir est donc limité par la loi même de sa création aux navires marchands; il ne peut être étendu au-delà.

Les traités de 1800, constitutifs de la seconde neutralité armée, parlent des bâtiments de guerre chargés d'escorter les navires marchands, mais ils n'en font mention que pour les déclarer exempts de la visite (1). Un seul acte diplomatique que je viens de qualifier, la convention de 1801, soumet les vaisseaux de l'État neutre à la visite lorsqu'ils convoient des navires marchands. Je ne répéterai pas ce que j'ai dit sur ce prétendu traité, j'aurai d'ailleurs à examiner la disposition dont il s'agit, avec soin, lorsque je m'occuperai de la visite des navires naviguant sous convoi. Je dois seulement faire observer que cette disposition d'un acte unique, alors

(1) Les dispositions des traités de la seconde neutralité armée sont rapportées en ce qui concerne la visite, dans la note n° 1 ci-dessus, p. 451.

même que cet acte ne serait entaché d'aucun vice, ne saurait avoir le pouvoir de modifier la jurisprudence internationale.

Une question assez grave s'est élevée à l'occasion de l'exemption de la visite accordée aux bâtiments de guerre. Que doit-on entendre par bâtiments de guerre? Cette dénomination doit-elle s'appliquer seulement aux vaisseaux armés et équipés pour le combat, ou doit-elle s'étendre à tous les navires, même de transport, appartenant à la nation, bien qu'il soit hors d'état de concourir activement aux opérations directes de la guerre?

Voici dans quelles circonstances cette question s'est présentée. En 1782 un bâtiment de transport danois, *le Saint-Jean,* fut expédié de Copenhague pour la Méditerranée. Il était commandé par un officier de la marine militaire; il portait quelques pièces d'artillerie et le pavillon de guerre, du reste, son équipage était moins nombreux que ne le comportait sa force comme bâtiment de guerre, et il avait un chargement complet. L'escadre espagnole, chargée du blocus de Gibraltar, l'arrêta et voulut le soumettre à la visite, le commandant refusa; le bâtiment fut conduit à Cadix. Le gouvernement danois se plaignit vivement de ce procédé; le comte de Florida Bianca, ministre des affaires étrangères d'Espagne, offrit de soumettre la question à l'appréciation de la Russie et de la Hollande, et de s'en rapporter à leur décision. La Hollande, tout en concluant à la remise du navire *le Saint-Jean* au roi de Danemark, laissa la question indécise; elle répondit d'une manière évasive (1). Le cabinet de Saint-Pétersbourg au

(1) La réponse des états généraux de Hollande est du 16 août 1782, elle porte : « Que Leurs Hautes Puissances préféraient ne point déterminer si et à quel point l'on pourrait, à la vue du pavillon seul, distinguer précisément un vaisseau de guerre d'un navire marchand, mais qu'elles pensent, quant à présent, pouvoir faire instance auprès du roi

contraire s'expliqua d'une manière très-précise; son opinion fut que *le Saint-Jean* était un bâtiment de guerre et par conséquent avait droit à toutes les prérogatives dues à ce genre de vaisseau (1). Cette solution me paraît parfaitement juste, mais il est à regretter qu'elle ne soit pas fondée sur les vrais principes qui régissent la visite, elle eût eu une force beaucoup plus grande.

Ce principe me paraît être celui-ci. La visite ou le droit de visite a été créé par le droit secondaire, avec le but exclusif de s'assurer de la nationalité, et, dans un cas seulement, de la nature du chargement des navires rencontrés; il n'a été créé que sur les navires marchands qui, d'une part, n'ont aucun moyen positif de faire connaître à quelle nation ils appartiennent réellement, puisque, d'après l'abus passé en usage, leur pavillon n'a pas même la valeur d'une présomp-

pour qu'il lui plaise de relâcher le vaisseau danois comme vaisseau du roi, vu qu'à leur avis il est établi pleinement que ce n'est pas un navire marchand propre à transporter des marchandises pour le compte de particuliers, mais qu'il est équipé effectivement pour le compte de Sa Majesté Danoise, et mis réellement sous les ordres des officiers du roi, qui, munis de commissions en forme, sont chargés d'exécuter avec ce vaisseau les ordres de Sadite Majesté, conformément à leurs instructions.»

Voyez sur cette affaire les *Causes célèbres du droit des gens*, de De Martens, et Ortolan, liv. 2, ch. 10, *Navires de guerre*, et à l'appendice du 1[er] volume, annexe C.

(1) La note remise par M. le ministre de Russie au ministère espagnol par ordre de sa cour, porte : « 1° Que l'Impératrice juge être conforme au droit des gens, qu'un bâtiment, autorisé selon les usages de la cour ou de la nation à laquelle il appartient, à porter le pavillon militaire, doit être envisagé dès lors comme un bâtiment armé en guerre; 2° Que ni la forme du bâtiment, ni sa destination antérieure, ni le nombre d'individus qui en composent l'équipage, ne peuvent plus altérer en lui cette qualité inhérente, pourvu que l'officier commandant soit de la marine militaire; 3° Que tel ayant été le cas de la corvette *le Saint-Jean*, ainsi que la commission du capitaine, et, ce qui est plus, la déclaration formelle de la cour de Copenhague, l'ont démontré, cette dernière peut aussi appliquer à ce bâtiment les mêmes principes et revendiquer en sa faveur tous les droits et les prérogatives du pavillon militaire..... » Voyez De Martens et Ortolan, *ubi sup.*

tion; et, de l'autre, peuvent, lorsqu'ils sont destinés pour un port ennemi, porter dans ce port des denrées prohibées, c'est-à-dire violer leurs devoirs. Mais ce pouvoir extraordinaire, ce mode d'exercice du droit de la guerre, n'a jamais été concédé que contre les navires marchands, il ne peut donc pas exister contre les bâtiments, je ne dis pas de guerre, mais de l'État; contre des bâtiments qui ne sont pas marchands, qui par conséquent ne se livrent pas au négoce. Peu importe que le navire soit destiné au combat; ce qui importe, ce qui fait toute la différence, c'est qu'il appartienne à l'État et qu'il ne fasse pas le commerce. Les traités constitutifs de la visite ne l'ont inventée que pour les navires marchands. Tous les bâtiments de l'État en sont exempts, parce que les motifs qui l'ont fait créer n'existent pas à leur égard, parce que le coup de canon d'assurance, c'est-à-dire la parole d'honneur du commandant, officier militaire, certifie suffisamment la sincérité du pavillon; et en même temps que le navire ne fait aucune opération de commerce, et par conséquent ne porte pas de contrebande à l'ennemi. Tel est le sens littéral et l'esprit de tous les traités; telle est la véritable raison de décider. Il eût été désirable, à mes yeux, que la cour de Saint-Pétersbourg appuyât sa décision sur ce principe fondamental.

Ainsi donc, tout bâtiment quelles que soient sa destination antérieure, sa grandeur, la nature de son armement ou de sa mission; un navire de commerce, une prise, alors qu'il est freté par l'État, équippé par l'État, commandé par un officier de la marine militaire et autorisé par son souverain à porter le pavillon et, si je puis m'exprimer ainsi, les insignes des bâtiments de l'État, est bâtiment de l'État, et par conséquent a droit à toutes les prérogatives des vaisseaux de cette nature; il ne peut être soumis aux mesures adoptées pour les navires du

commerce et notamment à la visite. Ce que je dis des bâtiments devenus accidentellement bâtiments de l'État s'applique, et à plus forte raison aux transports, aux gabarres et autres navires de charge, ainsi qu'aux paquebots-postes qui, construits par le gouvernement, n'ont jamais cessé d'être sa propriété, d'être équipés pour son service et commandés par ses officiers. Que ces officiers soient d'un grade plus ou moins élevés, qu'ils soient titulaires ou auxiliaires, que le bâtiment ait peu ou point de canons, il importe peu ; la raison unique de décider est l'existence de la commission du souverain, et l'ordre par lui donné d'arborer la marque distinctive des bâtiments de l'État, la flamme et le pavillon national lorsqu'il est différent du pavillon de commerce (1). Car la différence est bien moins entre la destination des bâtiments, le commerce ou le combat, qu'entre la qualité des propriétaires et commandants, entre les commerçants et l'État, entre le capitaine au long cours et le délégué direct du souverain. Aussi je pense que, dans la discussion relative au bâtiment *le Saint-Jean*, on a eu tort de prononcer le nom de bâtiment de guerre, on eût dû dire bâtiment de l'État. C'est de ce mot que je me servirai lorsque j'aurai à parler de cette distinction.

(1) « Qnant à nous, nous pensons qne ce principe (celui énoncé par la réponse de la Russie), est parfaitement fondé en raison. Nous lui donnons même plus d'extension ; car nous comprenons parmi les bâtiments de guerre ceux armés commercialement par l'État; c'est-à-dire, ces navires qui, spécialement affectés à des transports de tronpes, de vivres, de rechanges ou autres objets appartenant au gouvernement et commandés par des capitaines au long cours, ou enseignes auxiliaires, ou par des officiers de marine en retraite, portent la flamme quoique ayant peu d'équipage et peu ou point de canon....... Nons accorderons volontiers qne de tels bâtiments ne sont pas navires de gnerre, en ce sens qn'ils ne sont pas propres à la guerre, n'étant guère capables de résistance à un ennemi; mais ils n'en sont pas moins bâtiments de la marine militaire, ou, pour mieux dire, bâtiments de l'État. A ce titre ils ont droit à toutes les prérogatives et immnnités des antres bâtiments de l'État..... » Ortolan, *loc. cit.*

Certaines nations autorisent, en temps de paix, leurs officiers militaires à naviguer pour le compte des armateurs commerçants. Les bâtiments commandés par ces officiers ne peuvent en aucun cas être considérés comme bâtiments de l'État, ils sont et restent navires de commerce, celui qui les commande n'élève pas leur condition à sa hauteur, il abaisse au contraire la sienne au niveau du service qu'il a sollicité. Je regarde ces autorisations accordées aux officiers de la marine militaire comme essentiellement mauvaises; elles ont pour résultat de faire perdre à ces officiers la dignité du commandement, de les familiariser avec les ruses commerciales, et par conséquent d'enlever à leur parole l'autorité qu'elle doit toujours avoir dans toutes les circonstances.

D'après la loi secondaire, c'est-à-dire d'après la loi créatrice de la visite, le pouvoir accordé au belligérant d'arrêter à la mer les navires rencontrés sous pavillon neutre, est un mode d'exercice du droit de la guerre, il ne peut donc exister que pendant la guerre. Il a deux objets; l'un absolu, l'autre relatif. Le premier est de s'assurer de la nationalité du navire, de vérifier si le pavillon arboré est réellement celui de la nation à laquelle appartient le bâtiment, c'est ce que l'on appelle souvent la *vérification du pavillon* ou *enquête du pavillon*. Le but relatif est, lorsque le navire visité est reconnu neutre et lorsqu'il est constaté qu'il se dirige vers un port ennemi, de s'assurer s'il ne porte pas dans ce port des objets de contrebande de guerre, en d'autres termes s'il ne se rend pas coupable de violation de ses devoirs, en s'immisçant aux hostilités. Le pouvoir accordé aux belligérants pour arriver à cette double constatation est limité par la loi internationale à l'inspection des papiers de bord. C'est à cette source, et seulement à cette source qu'il doit puiser les informations nécessaires pour résoudre les

deux questions ; sauf les quelques exceptions que j'ai citées, tous les traités sont unanimes sur ce point.

J'ai dit que la visite devait être réciproque, c'est-à-dire qu'elle devait pouvoir être exercée par les neutres contre les belligérants, de la même manière que par ces derniers contre les neutres. A cet égard la loi internationale est complétement muette ; je dirai plus, l'usage est contraire à mon opinion. Je crois que cette réciprocité fondée sur les mêmes bases qui ont servi à établir le pouvoir des nations en guerre, est un droit pour les neutres, j'ai dû l'énoncer. Mais je dois énoncer également que mon opinion n'est pas pratiquée. Je fais des vœux pour qu'elle le soit à l'avenir. La visite ne s'applique qu'aux seuls navires de commerce, tous les bâtiments de l'État, portant flamme et commandés par des officiers délégués directs du souverain en sont exempts, ou plutôt la cause première de la visite, n'ayant jamais existé en ce qui les concerne, la visite n'a pas été instituée contre eux. Leur nationalité se constate d'une manière différente, et ils ne font pas de commerce.

Des règles que je viens de poser comme résumé des dispositions de la loi secondaire, il découle deux conséquences qu'il est nécessaire de développer, parce qu'elles sont trop souvent méconnues par les nations belligérantes : 1° la vérification des papiers relatifs à la cargaison ne doit avoir lieu qu'après la constatation du fait que le navire se dirige vers un port ennemi; 2° le pouvoir conféré au belligérant est relatif à la guerre, il ne peut exister que pendant la durée de la guerre, et de la guerre régulière.

Pendant les hostilités le commerce des peuples pacifiques entre eux n'est soumis à aucune restriction; leur liberté et leur indépendance sont pleines et absolues. Leurs relations ne peuvent subir l'influence de l'état violent survenu entre

deux nations étrangères, aucun nouveau devoir n'est venu peser sur eux, aucun nouveau droit n'est venu s'ajouter à ceux qui existaient en faveur des belligérants. Les peuples pacifiques peuvent donc continuer à commercer entre eux de la même manière, et avec la même liberté qu'ils le faisaient avant la guerre, sans que les belligérants puissent jamais intervenir dans ce négoce, ou y apporter aucune entrave. Pendant la paix toutes les nations peuvent trafiquer librement entre elles de toute espèce de denrées, sans aucune exception, il n'y a pas de contrebande internationale, si je puis m'exprimer ainsi, c'est-à-dire contre le droit international, et du moment où deux peuples, neutres tous deux, sont d'accord sur la vente et l'achat de denrées quelconques, nul autre ne peut s'en offenser et mettre obstacle à la consommation du contrat. Cette liberté absolue, qui pendant la paix existe entre tous les peuples sans exception, existe également tout entière entre les peuples restés spectateurs paisibles de la lutte, lorsque la guerre est déclarée. Ils peuvent donc faire entre eux toute espèce de commerce, même celui d'armes et de munitions de guerre. A leur égard, le droit de la paix existe entier et sans aucune modification. Ces principes sont incontestables, je dirai plus, ils sont incontestés, aucune puissance n'a osé les nier; si quelques-unes les ont méconnus en fait et ont violé le devoir qu'ils leur imposent, elles ont toujours eu soin de masquer cette atteinte grave au droit des gens sous le prétexte que la destination du navire neutre était simulée.

De ce principe il résulte qu'un navire neutre rencontré à la mer et visité par un bâtiment belligérant, lorsqu'il a justifié 1° sa nationalité, 2° et sa destination pour un port neutre, n'est pas tenu de soumettre au croiseur les pièces relatives à son chargement, qu'il peut n'avoir aucun papier de

cette nature, ou en avoir d'incomplets, d'irréguliers, sans que le belligérant puisse en tirer aucune induction contre lui. La visite de ces papiers n'a en effet pour but que de vérifier si le neutre ne viole pas son devoir en portant chez l'ennemi des objets de contrebande de guerre. Il n'existe pas de contrebande de guerre entre neutres. Cette violation du devoir de la neutralité ne peut donc avoir lieu dans les relations de neutre à neutre, d'où il suit que le belligérant n'a aucun intérêt, aucun droit de s'enquérir de la nature du chargement du navire neutre destiné pour un autre port neutre, soit que le port appartienne à la même puissance que le navire, soit qu'il se trouve sous l'obéissance d'une autre nation également pacifique. Supposons en effet que la cargaison d'un bâtiment neutre, en destination pour un port neutre, soit composée en partie, ou même complétement, d'armes et de munitions, de marchandises de contrebande, le propriétaire du navire ne serait coupable d'aucune violation de ses devoirs, le belligérant non-seulement n'aurait pas le droit d'arrêter le navire, il n'aurait pas même celui de se plaindre. Il n'a donc aucun intérêt à vérifier la nature de la cargaison, à vérifier les papiers constatant les objets dont elle se compose ; il n'en a pas le droit, puisque le seul motif sur lequel est fondé le pouvoir à lui accordé, de faire la visite, n'existe pas dans cette circonstance.

On peut donc conclure avec certitude que dès que le navire neutre visité a justifié par ses papiers qu'il appartient réellement à la nation neutre dont il porte le pavillon, et qu'il est destiné pour un port neutre, le croiseur ne peut exiger la représentation des papiers relatifs à la cargaison. Ce que je dis ici ne peut s'appliquer qu'entre nations qui reconnaissent et pratiquent le principe de droit primitif : navire libre, marchandises libres. Celles qui au contraire

considèrent la propriété ennemie comme confiscable même à bord des navires neutres, doivent toujours exiger la production des papiers relatifs à la cargaison, pour arriver à connaître les propriétaires des diverses marchandises chargées à bord.

Tous les traités que j'ai cités n'ont pas prévu cette question que je regarde cependant comme très-importante. Mais un assez grand nombre, surtout parmi les actes modernes, l'ont résolue d'une manière très-explicite (1), en n'exigeant

(1) Je citerai entre autres le traité du 26 septembre 1786, entre la France et l'Angleterre, l'un des mieux faits pour tout ce qui touche au droit international maritime. L'article 26 établit la visite en la limitant expressément aux papiers relatifs à la nationalité du navire visité,....... « pourront envoyer leur chaloupe à bord du vaisseau marchand qu'ils auront rencontré, et y entrer au nombre de deux ou trois hommes, à qui seront montrées par le maître ou capitaine du vaisseau ou bâtiment, les lettres de mer qui contiennent la preuve de la propriété du vaisseau, et conçues dans la forme annexée au présent traité; et il sera libre au vaisseau qui les aura montrées, de poursuivre sa route, sans qu'il soit permis de le visiter ou de le molester en façon quelconque.» L'article 27 ajoute : « Le bâtiment marchand appartenant aux sujets de l'une des hautes puissances contractantes *qui aura résolu d'aller dans un port ennemi de l'autre*, et dont le voyage et l'espèce de chargement seront justement soupçonnés, sera tenu de produire en pleine mer aussi bien que dans les ports et rades, non-seulement les lettres de mer, mais encore les certificats qui marquent que ces marchandises ne sont pas du nombre de celles qui ont été défendues et qui sont énoncées dans l'article 22 de ce traité..... » De Martens, *Recueil*, t. IV, p. 171. Voyez aussi le traité du 30 septembre 1800, entre la France et les États-Unis, article 16, même recueil, t. VII, p. 492. L'article 27 du traité de 1786, que je viens de citer textuellement, se trouvait déjà inséré presque mot pour mot dans le traité du 11 avril 1713 (Utrecht), article 25, entre les mêmes puissances. L'article 24 règle la forme de la visite en ce qui concerne la vérification de la nationalité. L'article 25 ajoute : « Le bâtiment marchand de l'une des parties qui aura résolu d'aller dans un port ennemi de l'autre, et dont le voyage et l'espèce de marchandises de son chargement seront justement soupçonnés sera tenu de produire en pleine mer aussi bien que dans les ports et rades, non-seulement ses lettres de mer, mais encore des certificats qui marquent que ces marchandises ne sont pas du nombre de celles qui ont été défendues et qui sont énoncées dans l'article 19 de ce traité. » Dumont, *Corps diplomatique*, t. VII, p. 345.

certaines formalités, certaines pièces relatives à la cargaison que dans le cas seulement où le navire neutre serait destiné pour un port ennemi. Il me paraît à désirer que dans tous les traités à venir, les nations prennent cette sage précaution.

Je viens de dire que je considérais cette question comme très-importante, en voici le motif. Les armateurs belligérants sont, ainsi que nous l'avons vu, et par suite d'un usage abusif, autorisés à visiter les navires neutres qu'ils rencontrent, aveuglés la plupart du temps par l'appât du gain, base trop souvent unique de leur bravoure et de leur patriotisme, ils ne se bornent pas à vérifier la nationalité et la destination, et alors même qu'il est prouvé par les lettres de mer et papiers de bord, que le navire visité appartient à la nation dont il porte les couleurs, et qu'il est expédié pour un port neutre, ils passent outre à la vérification des papiers relatifs à la cargaison. Puis soit que ces papiers leur paraissent irréguliers, soit qu'ils constatent qu'il se trouve à bord des armes ou autres objets de contrebande, fait complétement licite, puisque le bâtiment se dirige vers un port neutre, ils arrêtent le navire, le détournent de sa route, l'envoient dans un port de leur nation, le soumettent à des procédures ruineuses et surtout à des retards plus ruineux encore, et grâce à la faiblesse, ou plutôt à la coupable connivence de leur souverain, les armateurs en sont quittes pour reconnaître leur erreur (1).

La nature même de la visite, son origine, les deux buts uniques de sa création par la loi secondaire, prouvent d'une manière évidente que c'est un pouvoir concédé au bel-

(1) Voyez ci-dessus, tit. III, ch. 2, sect. 3, § 3, t. I, p. 326, et ci-après ch. 2. Voyez aussi de Rayneval, *De la liberté des mers*, ch. 16, t. Ier, p. 154.

ligérant pour l'exercice de son droit de guerre, qui ne peut par conséquent exister que pendant la guerre. En temps de paix, en effet, il n'y a pour aucun navigateur nécessité de reconnaître le navire qu'il rencontre à la haute mer, il n'y a nul intérêt à savoir si le pavillon qu'il porte est sincère ou simulé. Le bâtiment de guerre de la nation à laquelle appartient ce pavillon, qui par conséquent a juridiction sur le navire marchand qui le porte, a seul droit de le vérifier. Sauf cette exception, qui n'en est pas une, puisque nous nous occupons de droit international et que dans ce cas il s'agit du droit privé d'une nation, nul, en temps de paix, n'a le droit ou le pouvoir de vérifier la nationalité du bâtiment par lui rencontré à la mer. Il faut remarquer que, lorsqu'il n'existe pas de guerre, les nations n'ont aucun devoir réciproque autre que les devoirs d'humanité; qu'il n'existe entre elles aucun devoir susceptible de les lier les unes envers les autres, aucun droit en faveur de l'une sur l'autre, en un mot elles sont complétement et parfaitement indépendantes. Il n'y a plus ni neutres ni belligérants, ni ennemi déguisé à craindre ou à attaquer, ni par conséquent de nationalité à constater. Il n'y a plus de restriction à la liberté de commerce, plus de contrebande de guerre, une nation ne peut plus manquer à son devoir envers une autre, il n'y a donc plus de chargement à vérifier. La visite désormais sans but avoué et reconnu par le droit international secondaire, ne serait autre chose qu'un acte de suprématie, un attentat contre l'indépendance des nations que l'on voudrait y soumettre.

Cependant plusieurs traités récents conclus par les nations européennes dans le but de mettre fin au commerce d'esclaves, qui se faisait sur les côtes d'Afrique, et connu sous le nom de *traite des noirs*, ont admis le droit de visite

réciproque en temps de paix (1). Presque tous vont même plus loin, ils reconnaissent le droit de recherches, c'est-à-dire ce prétendu droit qu'aucun acte solennel n'a reconnu même pendant la guerre. Quoique les limites que je me suis tracées, excluent de cet ouvrage le droit maritime de la paix, je crois cependant devoir parler succinctement des dispositions anormales de ces traités. Les stipulations y contenues pourront être plus tard invoquées pendant la guerre, d'ailleurs cette question a excité en France une controverse si vive, qu'il me paraît utile d'examiner le fond même de la question. Je ne m'occuperai ici que de la visite simple, c'est-à-dire du pouvoir concédé à un bâtiment de guerre étranger, d'arrêter un navire, de monter à bord et de vérifier, par l'inspection des papiers, s'il appartient réellement à la nation dont il a arboré le pavillon; de *l'enquête du pavillon*. Quant aux recherches autorisées par plusieurs des traités dont il est question, j'en parlerai dans la suite (2).

Je ne veux pas rechercher les intentions sinon secrètes, du moins non avouées, de la nation qui depuis trente ans, voilant ses desseins sous le masque de l'humanité, a proposé les mesures dont il s'agit, et en a poursuivi l'exécution avec une persévérance admirable chez un peuple;

(1) Voyez traités, 22 janvier 1815, Angleterre et Portugal; 23 septembre 1817 et 1835, Angleterre et Espagne; 4 mai 1818, 31 décembre 1822, et 5 janvier 1823, Angleterre et Hollande; 6 novembre 1824, Angleterre et Suède; 30 novembre 1831, Angleterre et France, 22 mars 1833, entre les mêmes puissances: 26 juillet 1834, accession du Danemark aux traités ci-dessus: 8 mars 1834, accession de la Sardaigne: 9 juin 1837, accession de Hambourg: 14 février 1838, accession des Deux-Siciles: 24 novembre 1837, accession de la Toscane: 20 décembre 1841, traité entre l'Angleterre, l'Autriche, la Prusse, la Russie et la France, non ratifié par cette dernière puissance: 2 juillet 1842, Angleterre et Portugal: 29 mai 1845, traité entre l'Angleterre et la France pour remplacer ceux de 1831, 1833 et 1841.

(2) Voyez ci-après, tit. 12 *des recherches*.

alors même qu'elle s'applique à des vues hypocrites et ambitieuses.

J'ai toujours regardé le commerce des esclaves comme essentiellement contraire aux lois de l'humanité, et son abolition comme un but vers lequel devaient tendre les efforts de la civilisation (1). Mais quelle que soit la réprobation morale qui, à mes yeux, s'attache à la traite des noirs, à ce commerce que je regarde comme une violation de tous les devoirs de l'humanité et de la religion, il n'était pas nécessaire de fouler aux pieds les droits les plus sacrés des peuples, pour atteindre le but proposé. Je dirai plus, si malheureusement ce sacrifice était indispensable pour y parvenir, je n'hésiterais pas à déclarer qu'il était plus favorable, à l'espèce humaine tout entière; de manquer le but, que de consentir les traités de visite en temps de paix, que de sacrifier l'indépendance de toutes les nations. Mais au reste il n'en était rien, la visite même escortée des recherches est impuissante pour abolir la traite, quinze années d'expérience l'ont suffisamment prouvé.

Le seul traité qui ait admis en temps de paix la visite proprement dite, c'est-à-dire l'enquête du pavillon dégagée des recherches, est celui du 29 mai 1845, entre la France et l'Angleterre (2). Aux termes de ce traité, chacune des

(1) Voyez un opuscule publié par moi en mars 1830, sous ce titre : *Plan de colonisation des possessions françaises dans l'Afrique occidentale.*

(2) Le traité du 29 mai 1845 fut conclu entre la France et l'Angleterre pour remplacer les conventions de 1831 et 1833, et surtout le traité de 1841, dont le gouvernement français avait refusé la ratification. L'article 2 porte : « Lesdites forces navales françaises et anglaises agiront de concert pour la suppression de la traite des noirs.... Elles exerceront, à cet effet, pleinement et complétement tous les pouvoirs dont la couronne de France et celle de la Grande-Bretagne sont en possession pour la répression de la traite des noirs, sauf les modifications qui vont être indiquées..... Article 8. Attendu que l'expérience a fait voir que la traite

deux nations concède à l'autre les pouvoirs qu'elle possède sur les navires de ses sujets, c'est-à-dire le droit de vérifier si le pavillon arboré appartient réellement au bâtiment sur lequel il flotte. Il me paraît facile d'établir que, d'après la loi primitive, le droit de visite n'existe pas et ne peut exister en temps de paix, que sa création est une violation de cette loi inaltérable.

Les nations, nous l'avons dit et établi, sont à l'égard les unes des autres dans un état d'indépendance absolue. Aucune d'elles n'a de juridiction sur l'autre, aucune ne peut être tenue à se soumettre aux lois de l'autre; cette indépendance existe surtout en temps de paix. Alors elle ne connaît aucune limite; le peuple qui serait forcé à obéir aux ordres de l'autre cesserait de former un peuple séparé; il serait réduit au rôle de sujet du souverain dont il exécuterait les lois. Lorsque les hostilités éclatent, cette indépendance ne cesse pas d'exister entière, complète; seulement comme le belligérant a le droit absolu de nuire à son adversaire, il est indispensable qu'il puisse connaître cet adversaire; c'est pour satisfaire à ce besoin, c'est pour lui permettre d'exercer son droit de guerre,

des noirs, dans les parages où elle est habituellement exercée, est souvent accompagnée de faits de piraterie dangereux pour la tranquillité des mers et la sécurité de tous les pavillons, considérant en même temps que, si le pavillon porté par un navire est, *prima facie*, le signe de la nationalité de ce navire, cette présomption ne saurait être suffisante pour interdire, dans tous les cas, de procéder à la vérification, puisque, s'il en était autrement, tous les pavillons pourraient être exposés à des abus, en servant à couvrir la piraterie, la traite des noirs, ou tout autre commerce illicite : afin de prévenir toute difficulté dans l'exercice de la présente convention, il est convenu que des instructions, fondées sur les principes du droit des gens, et la pratique constante des nations maritimes, seront adressées aux commandants des escadres et stations françaises et anglaises sur la côte d'Afrique. » Voyez ce traité, *Bulletin des lois*, 1846, 1[er] semestre, p. 94.

que le pouvoir de faire la visite des bâtiments neutres lui est accordé. Mais le pouvoir cesse dès que le motif qui l'a fait accorder par le droit secondaire cesse lui-même, c'est-à-dire, dès que la guerre n'existe plus.

Le souverain d'une nation est appelé à appliquer les lois de cette nation à ses navires marchands, à les protéger et à les maintenir dans l'obéissance, comme toutes les autres portions du territoire dont ces navires sont une partie intégrante. Il est de son devoir de veiller à ce qu'aucun étranger ne se serve indûment du pavillon, propriété de la nation, marque de sa souveraineté. Ce pouvoir, comme tous ceux dont il est revêtu, il l'exerce soit par lui-même, soit par ses délégués, par les commandants des vaisseaux de guerre. Le souverain légitime, dont ils sont les agents directs, a le droit de juridiction sur tous les navires qui portent les couleurs de la nation; il peut les visiter, leur dicter des lois, punir les habitants de ces colonies flottantes, etc. Les commandants des vaisseaux de l'État, investis d'une manière plus ou moins complète des pouvoirs du souverain, ont donc le droit incontestable d'arrêter en pleine mer, de visiter, en un mot, de soumettre à leurs ordres tous les navires marchands portant le pavillon de leur nation.

Mais le souverain peut-il déléguer ce pouvoir à des bâtiments de guerre étrangers, et par conséquent non soumis à ses lois, à sa juridiction? c'est ce droit de cession que je conteste, parce qu'il n'est autre que la soumission d'une nation à une nation étrangère, c'est-à-dire, l'anéantissement de l'indépendance de la première au profit de la seconde. Le droit de visite de guerre présente-t-il le même caractère? Nullement. Pour exercer un droit qui lui appartient d'après la loi primitive, le belligérant tient de la loi secondaire le pouvoir de s'assurer de la nationalité, mais à la condition,

c'est-à-dire, avec le devoir de se retirer aussitôt que la nationalité neutre est établie par les papiers de mer. En temps de guerre, le belligérant a intérêt à se masquer sous de fausses couleurs, soit pour échapper à son ennemi, soit pour le surprendre ; son pavillon n'est pas une présomption suffisante pour garantir la nationalité. En temps de paix, aucun navire n'a intérêt à masquer son pavillon, qui reste, ce qu'il n'aurait jamais dû cesser d'être si les peuples avaient mis plus de loyauté dans leurs rapports, sinon une preuve absolue, du moins une présomption de nationalité suffisante pour rassurer tous les bâtiments rencontrés. Il n'y a d'exception que pour les vaisseaux chargés par la nation même, propriétaire de ce pavillon, d'exercer sa juridiction sur ses sujets qui parcourent l'Océan, c'est-à-dire pour les bâtiments de guerre et d'État de cette nation.

La cession par un peuple de cette portion de son droit de souveraineté sur les sujets et sur les parcelles de son territoire, est donc de sa part un acte contraire à sa dignité, à son indépendance, et par conséquent à la loi divine. De pareils traités sont sans aucune force à l'égard des peuples qui ne les ont pas consentis ; et, quelque nombreux qu'ils soient, ils ne sauraient en aucun cas former une jurisprudence internationale, constituer le droit secondaire. Il y a plus, ainsi que je l'ai expliqué, les actes contraires à l'indépendance des nations, aux principes positifs du droit primitif, n'ont jamais, quelle que soit leur teneur, quoiqu'ils soient déclarés perpétuels, qu'une durée limitée par la volonté même des deux parties contractantes. Nuls dans leur essence, ils ne tirent leur force que du concours continu de ces deux volontés. Dès que ce concours cesse d'exister, dès que l'un des contractants veut ressaisir les droits qu'il a un instant abandonnés, une simple

notification suffit pour l'affranchir des liens du prétendu traité (1).

La grave difficulté d'établir la visite en temps de paix n'a pas échappé aux rédacteurs du traité de 1845. Dans les conventions précédentes (1831 et 1833), on avait franchi cette difficulté sans s'inquiéter des conséquences. Ce que le gouvernement français avait refusé, avec raison, pendant plus de quinze ans, on l'avait concédé presque sans en apercevoir la haute portée. On avait soumis le pavillon français à la police étrangère, à la visite et aux recherches de la marine britannique. En 1845, la position était beaucoup plus difficile pour arriver à un aussi déplorable résultat. Les abus si fréquents, si révoltants pour une nation, commis par les croiseurs anglais contre les navires du commerce français, avaient éveillé l'attention publique. La question avait été traitée par plusieurs écrivains; l'opinion éclairée sur cette question, ou du moins sur les faits, avait pénétré dans le parlement; elle força le gouvernement à refuser la ratification au traité de 1841, qui n'était qu'une aggravation de ceux de 1831 et 1833. Il devenait difficile de maintenir les stipulations anciennes, et cependant l'Angleterre voulait, avec toute l'énergie de sa volonté, conserver la visite réciproque. Il suffit de lire attentivement le traité de 1845 pour être convaincu de l'embarras extrême dans lequel se trouvaient les négociateurs, partagés entre le désir de satisfaire la volonté anglaise et la crainte de venir échouer une seconde fois devant la répulsion intelligente des chambres françaises (2). Les mots

(1) Voyez, sur la qualité obligatoire des traités, ce qui est dit ci-dessus, *Discours préliminaire*, t. I, p. 9 et suiv.

(2) J'ai pensé devoir analyser avec quelques développements le traité de 1845, blâmer son contenu; mais il me serait pénible de croire que

visite ou *enquête de pavillon* ne sont pas même prononcés. L'article 8, le seul qui s'occupe de l'objet principal du traité, est surtout remarquable. Il repose sur deux hypothèses : la première, que le fait de traite des noirs est le plus souvent accompagné du crime de piraterie, qui est un crime dangereux pour la tranquillité des mers et la sécurité de toutes les nations ; la seconde, que les pavillons français et anglais peuvent être employés par des navires étrangers pour couvrir la piraterie, la traite des noirs, ou tout autre commerce illicite (1). D'où il résulte que si le pavillon d'un

l'on pût voir dans mes paroles, je ne dis pas un blâme (car je ne suis pas en position de blâmer), mais même une critique qui remontât jusqu'aux négociateurs français. Les deux signatures qui se trouvent au bas de la convention sont de sûrs garants que tout ce qui devait être fait dans l'intérêt du pays a été fait, mais sans un succès complet. La position des deux plénipotentiaires français était d'ailleurs très-délicate, très-difficile. Sans doute, les gouvernements ont toujours le droit de refuser la ratification d'un traité conclu par un de leurs ministres ; mais les exemples de ces refus sont rares, surtout lorsque, comme dans le cas dont il s'agit, le ministre s'est exactement conformé aux instructions reçues de son cabinet. La France venait de faire usage de ce droit, et M. le comte de Saint-Aulaire, négociateur du traité de 1841, ou du moins signataire de ce traité, fut chargé de négocier celui de 1845. M. le duc de Broglie se trouvait à peu près dans la même position. Il était l'un des auteurs du traité de 1833, qu'il s'agissait de modifier, d'annuler même ; de plus, ses convictions personnelles au sujet de l'esclavage et par une suite peu logique, à mon avis, de la traite des noirs, ont dû exercer une influence sur les bases du traité. Cette position, que j'oserai presque appeler fausse, a dû contribuer puissamment au résultat obtenu par les négociateurs anglais. Mais si j'avais à analyser ici tous les actes au bas desquels se trouvent les noms de ces deux diplomates, justement estimés de la France et de l'Europe, j'aurais bien plus souvent à exprimer mon admiration que ma critique.

(1) Voyez ci-dessus le texte de l'article 8, p. 479, note 2. Le préambule du traité porte : « Sa Majesté le roi, etc., considérant que les conventions des 30 novembre 1831, et 22 mars 1833 ont atteint leur but en prévenant la traite des noirs sous les pavillons français et anglais ; mais que ce trafic odieux subsiste encore, et que lesdites conventions sont insuffisantes pour en assurer la répression complète..... » Enfin l'article 1er explique cette phrase obscure en ces termes : « Afin que le pavillon de Sa Majesté le roi des

navire est *prima facie* (style de chancellerie anglaise), le signe de la nationalité, cette présomption n'est pas suffisante pour interdire dans tous les cas la vérification.

A la première de ces deux hypothèses, je répondrai que, dans le cas de suspicion légitime de piraterie, il n'y a pas besoin de traités spéciaux pour autoriser un croiseur, de quelque nation qu'il soit, à faire la vérification du pavillon du navire suspect, à visiter, arrêter et saisir le coupable (1); que la traite n'est pas, comme la piraterie, un crime international, mais qu'elle est seulement un crime relatif, un crime civil, de la part des citoyens soumis aux nations dont les lois l'ont ainsi qualifié; qu'elle ne constitue pas un attentat au droit des gens, et que s'il plaisait à quelque nation de la regarder comme licite, nulle autre ne pourrait s'en offenser; enfin qu'elle n'est pas plus contraire aux lois internationales que les engagements prétendus volontaires des nègres autorisés par l'Angleterre sur les lieux mêmes où elle prétend défendre la traite des noirs. La traite ne peut donc être assimilée à la piraterie; mais ce rapprochement était nécessaire pour servir de point d'appui à la convention.

En temps de paix le pavillon d'un navire est le signe de la nationalité, non pas seulement *prima facie*, mais d'une manière absolue pour tous les bâtiments étrangers. Aux croiseurs de la nation propriétaire de ce pavillon appartient exclusivement sur lui le droit de juridiction, et par conséquent de vérification, d'enquête. La seule exception est le fait de piraterie. Quant à *la traite et aux autres com-*

Français et celui de Sa Majesté la reine, etc., ne puissent être usurpés, contrairement au droit des gens et aux lois en vigueur dans les deux pays, pour couvrir la traite des noirs..... »

(1) La question de la visite contre les bâtiments soupçonnés de se livrer à la piraterie soulève peu de difficulté; elle sera examinée dans la suite de cette section et dans la section troisième.

merces illicites dont parle l'article 8, ce sont encore des mots vide de sens, des mots employés pour servir de manteau au fait que l'on ne veut pas produire au grand jour.

La traite n'est, je le répète, un commerce illicite de la part d'un Français que dans le cas où les lois françaises le déclarent illicite; il n'est tel qu'à l'égard de la France. Ce que je dis de la traite, je le dis pour tous les autres commerces sans aucune exception. En temps de paix, il n'existe pas un seul commerce illicite à l'égard de l'étranger, tant que l'individu, le navire qui fait ce commerce, ne se trouve pas dans la ligne de douane, sur le territoire, sous la juridiction de cet étranger. Ce principe est absolu et ne souffre aucune exception. Le traité de 1845 est donc contraire à tous les principes du droit international ; il est une violation flagrante de la loi primitive, une violation flagrante de la loi secondaire. Il est par conséquent bien difficile, ou plutôt, disons-le hautement, il est impossible de donner, pour son exécution, aux commandants des croiseurs, des instructions *fondées sur le droit des gens et sur la pratique constante des nations maritimes*, et cependant nous devons convenir que, tel que je viens de le présenter, il contient une immense amélioration, si on le compare à ceux de 1831 et de 1833. Il ne concède aux étrangers que le seul droit d'enquête du pavillon; il leur enlève le droit de recherches Malgré cette amélioration, j'ose espérer que la France profitera de la stipulation de l'article 10 (1)

(1) L'article 10 du traité de 1845 est ainsi conçu : « La durée en est fixée à dix ans.... Dans le cours de la cinquième année les deux hautes parties contractantes se concerteront de nouveau et décideront, selon les circonstances, s'il convient, soit de remettre en viguenr tout ou partie desdites conventions (1831 et 1833), soit de modifier ou d'abroger tout ou partie de la convention actuelle. » La cinquième année doit commencer à courir au 1er janvier 1851 ; les délais d'armement et de publication

et de son droit incontestable, pour soustraire son pavillon à la police des étrangers.

La visite d'un navire marchand par un bâtiment de guerre étranger ne peut donc avoir lieu en aucun cas en temps de paix. Le bâtiment de guerre qui désire connaître la nation à laquelle appartient le navire par lui rencontré, arbore son pavillon, l'assure par un coup de canon; il est du devoir du navire de répondre à ce signal, en hissant lui-même ses couleurs; mais là s'arrêtent et le droit du croiseur et le devoir du bâtiment marchand; le pavillon est, ainsi que je l'ai dit, une présomption suffisante pour un étranger à ce pavillon. Si le navire marchand ne répondait pas au signal, il se rendrait suspect au bâtiment de guerre; il pourrait être arrêté par force et visité comme n'appartenant à aucune nation, comme pirate. Les pirates en effet n'appartiennent à aucune nation; toutes les repoussent de leur sein; ils sont les ennemis de toutes sans exception. Ils peuvent par conséquent être visités, attaqués, pris, jugés et même exécutés par tous les bâtiments, sans distinction de nations.

Ici se présente une difficulté. En temps de paix, la visite des bâtiments étrangers est illicite; elle est non-seulement illicite, elle est attentatoire aux droits des peuples. Pendant cette époque de calme, le pavillon est un indice suffisant de la nationalité, un indice devant lequel tout étranger doit s'arrêter. Comment donc parvenir à s'emparer des pirates? car il n'est aucun d'entre eux qui n'arbore tel pavillon nécessaire pour échapper à la poursuite d'un bâtiment de guerre? Les bâtiments pirates, ceux qui sont les ennemis du genre humain, sont assez ordinairement connus et signalés dans les

stipulés dans le traité ayant retardé la mise à exécution jusqu'au 1er janvier 1846. Il expirera donc le 1er janvier 1852.

parages qu'ils fréquentent; leurs allures, leurs manœuvres ne sont pas en général celles des navires de commerce. Destinés à poursuivre les navigateurs qu'ils aperçoivent, ou à fuir devant ceux qui peuvent les combattre, ils sont presque toujours gréés avec plus de soin; enfin leur armement, s'il est apparent, le nombre des hommes d'équipage, s'ils le laissent paraître, sont des indices dont le croiseur, quelle que soit sa nation, peut et doit profiter. Si donc un bâtiment de guerre rencontre un navire semblable au signalement donné d'un pirate, si le navire aperçu, après s'être d'abord dirigé sur lui, prend chasse après avoir pu reconnaître sa nature et sa force, ou se rend coupable de manœuvres suspectes; si son gréement, son armement, son équipage donnent des soupço nssérieux sur la nature de ce navire, le commandant, sous sa responsabilité personnelle et sous la responsabilité de son souverain, peut s'approcher du navire suspect, lui faire signal de l'attendre, et le visiter pour s'assurer si réellement c'est un pirate. Dans ce cas, le pavillon mis au vent par le navire poursuivi, ne doit point arrêter le croiseur; c'est alors la visite en temps de guerre, parce que les pirates sont en guerre permanente avec toutes les nations.

Il est nécessaire de faire observer que, par piraterie, dans le cas dont il s'agit, on doit entendre seulement le fait de courir les mers sans commission d'un souverain et pour y commettre des déprédations contre toutes les nations, et non certains crimes maritimes que les lois particulières des peuples ont assimilés à la piraterie, comme la traite des noirs, la rébellion contre le capitaine, accompagnés de circonstances spéciales, etc., etc. (1), qui ne sont que des crimes privés,

(1) Voyez la loi française du 10 avril 1825 sur la piraterie, et notamment les articles 3 et 4. *Bulletin des Lois*, 1845. 1er semestre, t. 70, p. 243.

particuliers aux nations dont les lois les ont ainsi qualifiés. Le crime de piraterie proprement dit est rare, le pouvoir qu'il donne aux croiseurs n'a pas souvent lieu de s'exercer. Il est à remarquer qu'aucun traité n'en parle. Ce silence tient sans doute à ce que les conventions internationales ne stipulent que dans l'intérêt des sujets des souverains contractants, et que les pirates ne sont sujets d'aucun souverain, n'appartiennent à aucune nation. Il faut seulement observer que les commandants des bâtiments de guerre doivent user de ce droit avec la plus grande réserve, et seulement lorsque des indices très-graves les portent à suspecter le bâtiment qu'ils ont en vue. Une erreur commise dans ce cas pourrait entraîner de graves conséquences. Leur responsabilité personnelle est engagée, ainsi que celle de leur souverain (1).

Le pouvoir attribué au belligérant par le droit secondaire de s'assurer de la nationalité des navires rencontrés, et même, dans une circonstance spéciale, de la nature de leur cargaison, soulève une question très-importante. Un navire neutre, destiné pour un port belligérant actuellement bloqué, est rencontré à la haute mer par un croiseur ennemi de la nation propriétaire du lieu de destination. La visite constate cette destination. Un tel bâtiment peut-il être arrêté, ou même détourné de sa route? Pour résoudre cette question, il est nécessaire de remonter au droit de blocus. Je l'ai déjà examinée et traitée avec tous les développements qu'elle exige (2). Il me suffira de rappeler ici que la visite n'a pas pour but de permettre au belligérant de former ou de protéger un blocus. Le navire neutre, dans les circonstances dont je viens de parler, ne peut être arrêté, saisi, ni même entravé

(1) Voyez sur cette responsabilité ci-après le titre *Des saisies et prises*.

(2) Voyez ci-dessus, titre IX, *du blocus*, chap. 2, sect. 4, § 2.

dans son voyage, parce que le blocus est un droit résultant d'un fait et non un droit absolu; que le fait peut avoir cessé d'être au moment où le croiseur déclare l'existence du blocus, et que d'ailleurs il peut être levé entre le moment de cette déclaration et celui de l'arrivée du neutre au lieu de sa destination; enfin parce que le navire neutre a toujours le droit de s'assurer par lui-même si le blocus existe ou n'existe pas.

Telle est la solution que, d'après le droit primitif et ma conviction, j'ai dû donner à cette question qui intéresse au plus haut point les peuples neutres. Mais j'ai fait observer qu'un grand nombre de traités et l'usage de plusieurs nations étaient contraires à mon opinion. Les puissances qui, comme la France, ont reconnu la nécessité absolue de la notification particulière et spéciale du blocus à chaque navire, l'ont au contraire adoptée et fait inscrire dans toutes les conventions internationales par elles consenties depuis quelques années. Précédemment, toutes les nations suivaient la voie opposée, et considéraient comme violation de blocus, le fait de mettre à la voile pour le port investi. Je persiste dans l'opinion que j'ai développée, parce que je la crois seule vraie, seule conforme aux principes inaltérables de la loi divine.

En résumé, la visite, ou, si l'on veut, le droit de visite, est une invention de la loi secondaire. D'après cette loi, elle n'est autre que le droit accordé au belligérant de s'assurer de la sincérité du pavillon neutre arboré par les navires rencontrés à la haute mer, ou sur les côtes des deux États en guerre (1), et en même temps de la réalité de la neutralité,

(1) Il me paraît utile de citer la loi française, le règlement de 1778, c'est-à-dire un des plus libéraux de tous les règlements publiés sur cette matière par les belligérants. L'article 2 déclare de bonne prise tout

c'est-à-dire, si le navire neutre par sa nationalité, est réellement neutre par sa conduite; si, en transportant des objets de contrebande chez l'ennemi, il ne prend pas une part directe et active aux hostilités. La visite, en ce qui concerne le second but, la nature de la cargaison, ne peut avoir lieu

navire dont des papiers *quelconques* auront été jetés à la mer, bien que ceux conservés suffisent pour justifier que le navire et le chargement appartiennent à des amis ou alliés. L'article 4 limite la durée du congé à un seul voyage, et déclare le congé nul lorsque le navire n'était pas dans les ports du prince neutre au moment où il a été accordé. L'article 5 fixe les conditions de validité du congé. L'article 6 le déclare nul dans deux cas prévus. Les articles 7 et 8 fixent les conditions à remplir *par les neutres*, pour justifier la propriété d'un navire de construction ennemie, ou qui aura eu un propriétaire ennemi, et posent comme règle générale qu'un tel bâtiment est de droit réputé ennemi et confiscable. L'article 9 déclare de bonne prise tout bâtiment qui aura un subrécargue, ou un commis, ou un officier major de la nation ennemie, ou dont l'équipage aura plus du tiers de matelots de la nation ennemie, etc., etc. En un mot, cette ordonnance règle la navigation des neutres sur tous les points, et comme elle pourrait le faire pour des peuples soumis à la juridiction du législateur français. Je ne citerai pas les lois intérieures anglaises, parce qu'elles ne sont pas permanentes, et parce que, d'ailleurs, la Grande-Bretagne n'entre jamais dans ces sortes de détails; les ordres du conseil enjoignent aux commandants des bâtiments de guerre et aux armateurs de saisir tels ou tels bâtiments, mais se gardent bien de fixer la manière dont ils doivent s'y prendre pour arriver à constater que les navires visités et arrêtés se trouvent dans le cas prévu. Ces officiers ont ainsi une plus grande liberté et savent en user. L'ordonnance russe du 31 décembre 1787 donne une nouvelle preuve que les nations belligérantes confondent la visite proprement dite et les recherches, elle porte, article 6 : « Puisque, sur les vaisseaux neutres qui font profession de porter de la contrebande de guerre à l'ennemi, il y a toujours de doubles documents, il faut tâcher de s'enquérir auprès du capitaine et des gens de l'équipage (ceci est l'interrogatoire), si le navire n'est pas chargé de pareilles munitions. S'il arrive que le pilote ou quelqu'un de l'équipage en donne avis, ou que l'armateur lui-même a des renseignements suffisants, qu'il y a eu effet de pareille contrebande sur le navire, alors il est permis à l'armateur d'ouvrir les écoutilles et de faire visite tant dans le corridor que dans le fond........ » Cette ordonnance, postérieure à la première neutralité armée, émane de la nation, et de la souveraine même qui provoqua cette coalition et en rédigea les principes. Voyez aussi le règlement espagnol de 1779, qui reproduit presque toutes les dispositions du règlement français.

que dans le seul cas où le bâtiment rencontré est destiné pour un port ennemi. La visite se fait uniquement par l'inspection des papiers de bord. Lorsque ces papiers réguliers établissent que le navire est réellement neutre, appartient à la nation dont il porte le pavillon, et est destiné pour un autre port neutre, ou, lorsque expédié pour un port ennemi du visiteur, il ne porte aucune marchandise prohibée, le croiseur doit se retirer immédiatement et laisser le neutre, libre de continuer sa course. La visite, mode d'exercice du droit de la guerre, ne peut exister que pendant la guerre.

D'après les principes de la loi primitive, le droit de visite devrait être réciproque, c'est-à-dire, quele navire neutre soumis à la visite devrait avoir le pouvoir d'exiger préalablement la justification de la nationalité et de la commission de guerre du bâtiment dont les officiers veulent opérer la visite ; et que les bâtiments de guerre des États neutres devraient être autorisés à faire la visite de tous les corsaires belligérants par eux rencontrés, pour s'assurer de leur nationalité et de la légitimité de leur armement. La loi secondaire et l'usage n'ont pas admis cette réciprocité. Les traités solennels n'ont rien statué de contraire aux principes du droit primitif; ils sont muets sur ce point important ; l'usage contraire est établi chez toutes les nations maritimes. Il serait juste de revenir sur cet abus : les peuples doivent faire tous leurs efforts pour le faire cesser.

SECTION III.

De la visite d'après les lois intérieures des nations.

Les lois intérieures de toutes les nations reconnaissent l'existence du pouvoir concédé aux bâtiments belligérants de visiter les navires rencontrés à la mer sous pavillon neutre ; celles des nations belligérantes pour prescrire aux comman-

dants de leurs vaisseaux et aux capitaines de leurs corsaires la manière dont ils doivent exercer ce pouvoir; celles émanées des peuples pacifiques pour enjoindre à leurs sujets de se soumettre à ce pouvoir, et leur rappeler les papiers et documents dont leurs navires doivent être pourvus, pour justifier la nationalité, et l'innocuité du chargement. Sur ce point, sur le principe du pouvoir de visite, il n'existe aucune contestation.

Mais, ainsi que je l'ai fait observer, presque toutes les nations, surtout celles qui possèdent une grande puissance sur mer, lorsqu'elles ont publié des lois ou ordonnances pour réglementer la course maritime, c'est à-dire lorsqu'elle ont agi comme belligérantes, ont confondu la visite avec les recherches; un mode licite et légitime d'exercer le droit de guerre avec une manière illicite et illégitime d'établir la juridiction des peuples en guerre sur les peuples pacifiques, d'attaquer, d'anéantir l'indépendance, la nationalité de ces derniers. Le but, la nature même de la visite se sont trouvés complétement changés. C'est ainsi que toutes ces lois intérieures règlent impérieusement dans quels cas les passe-ports délivrés par les souverains neutres seront valables aux yeux des belligérants, pendant combien de temps la signature de ces souverains fera foi, et protégera leurs sujets, qu'en un mot, elles réglementent d'une manière absolue et souveraine, la navigation des peuples pacifiques, comme elles le feraient pour les citoyens soumis à la juridiction du législateur lui-même. Je dirai même qu'elles agissent envers les sujets étrangers et libres par conséquent, avec beaucoup plus de rigueur qu'elles ne le feraient envers ceux qui leur sont soumis; car la moindre infraction est punie de la confiscation du navire et de tout ce qu'il porte. La seule exception à cette habitude générale, suivie par les belli-

gérants, de violer les traités et d'attenter à la liberté et à l'indépendance des peuples neutres, se trouve dans l'ordonnance rendue le 26 janvier 1781, par les états généraux des provinces-unies des Pays-Bas, au moment où cette puissance se trouvait forcée de prendre part à la guerre de l'indépendance américaine. Cette ordonnance a pris pour base unique les traités existants entre la Hollande et les nations neutres (1). C'est un exemple que toutes les nations civilisées

(1) L'article 3 prévient les peuples neutres qu'ils aient à s'abstenir de porter en Angleterre les objets déclarés contrebande de guerre par les traités existants entre chaque peuple neutre et la Hollande, et pour le cas de non existence de traités spéciaux, fixe la contrebande en la limitant aux armes et munitions de guerre. L'article 4 invite les navigateurs pacifiques passant par le cours de la Manche en destination pour des lieux non soumis à l'Angleterre, et ayant de la contrebande à bord, à ne pas entrer dans les eaux anglaises, afin de ne se pas rendre suspects d'infraction à leur destination. L'article 5 contient la disposition suivante : « Avertissons et exhortons de plus les autres, de quelque nation qu'ils soient (les neutres), ou d'où ils viennent, de ne point charger dans leurs vaisseaux des effets et marchandises que sur des lettres de mer, passe ports convenables, lettres d'adresses, connaissements, etc., comme cela est requis pour le chargement et transport *en vertu des placards des places où les effets, denrées et marchandises seront chargés* ....» Sur la visite l'article dispose : « Il sera permis aux susdits capitaines (des bâtiments de guerre et de corsaires hollandais) d'accoster en mer tous les vaisseaux contre lesquels il y aurait quelque soupçon, et exiger leurs lettres de mer, passe-ports..... pour prouver à qui les vaisseaux appartiennent, où et dans quelle place ils ont été chargés, en quoi consistent les cargaisons, et en quels lieux elles doivent être déchargées..... » L'article 8 couronne dignement cette œuvre remarquable : « Et afin que, par l'exécution de notre présente ordonnance et avertissement, il ne soit donné aucun sujet de plainte à quelque roi, république, prince, puissance ou ville neutres..... nous ordonnons et nous chargeons bien expressément tous nos chefs et autres officiers de mer.... de se régler ponctuellement sur les alliances et traités que nous avons faits ou ferons encore avec d'autres rois, république, prince, etc... concernant le transport des marchandises de contrebande. Ordonnons pour le même effet à notre conseil, à l'amirauté, d'avertir particulièrement tous les capitaines de guerre tant de l'État que des particuliers.... d'interpréter convenablement le susdit article 3, et de leur remettre les extraits desdits traités, avec ordre de se régler précisément en conséquence. »

Voyez De Martens, *Recueil*, t. III, p. 276.

devraient suivre; s'il était imité par toutes les grandes puissances maritimes, les guerres sur l'Océan perdraient enfin l'odieux caractère de brigandage dont elles sont toujours entachées.

Les lois particulières des nations de second ordre, rendues presque toujours pour régler la conduite de leurs sujets pendant les guerres étrangères, et par conséquent pendant la neutralité, reconnaissent tacitement ou expressément le pouvoir du belligérant de faire la visite; mais elles ne contiennent aucune disposition sur la manière de procéder (1), ni même sur la confusion faite par les belligérants entre la visite et les recherches. Cependant l'édit du roi de Suède, du mois de mars 1779, contient une recommandation faite à ses sujets, de laquelle il résulte que le souverain considère les dispositions du droit secondaire comme obligatoires, et que la visite proprement dite, c'est-à-dire la constatation de la nationalité et en certains cas de la nature du chargement, ne peut avoir lieu que par la seule inspection des papiers de bord (2).

(1) Voyez les diverses ordonnances rendues par les nations neutres, et notamment celles des 1er août 1778, du grand-duc de Toscane, De Martens, *Recueil*, t. III, p. 24 : 18 septembre 1778, Hambourg, même recueil, t. III, p. 36 : 29 septembre 1778, Deux-Siciles, même recueil, t. III, p. 46 : 9 mars 1779, Pape, même recueil, t. III, p. 52 : 1er juillet 1779, Gênes, même recueil, t. III, p. 64 : 9 septembre 1779, Venise, même recueil, t. III, p. 74 : 12 février 1780, Turquie, même recueil, t. III, p. 88.

(2) Cet édit contient, entre autres, cette déclaration : « Il est permis à nos fidèles sujets de poursuivre tout autre commerce (que la contrebande) et navigation librement et sans empêchement, de la manière que leur assurent les traités et le droit des gens en général. Et attendu *que les papiers de mer doivent être la preuve unique* que les bâtiments appartiennent effectivement à nos sujets, nous voulons aussi les avertir de se munir de toutes les lettres et passe-ports nécessaires pour prouver tant l'endroit auquel les vaisseaux appartiennent que ce qui est d'ailleurs d'usage de la part des armateurs.... »

De Martens, *Recueil*, t. III, p. 60. *Nouvelles extraordinaires*, 1779, n° 82, suppl.

Ainsi donc, les lois particulières ou intérieures des nations, loin de reconnaître les dispositions du droit secondaire, en ce qui concerne la visite, les ont complétement interverties. Le but et la nature du pouvoir conféré par les conventions aux belligérants sont entièrement méconnus. Dans ces lois, la visite n'est plus un mode d'exercice du droit de la guerre; c'est un droit nouveau et très-important; ce n'est plus le pouvoir de distinguer le neutre du belligérant, l'ami sincère de l'ennemi déguisé, c'est le droit, non pas seulement de contrôler préventivement les actions des peuples reconnus neutres, mais encore de les punir, lorsque ces actes sont contraires aux ordres et à l'intérêt du belligérant visiteur; ce n'est plus le pouvoir d'empêcher un ennemi d'échapper à l'aide d'un pavillon mensonger, c'est le droit de dicter des lois à des nations indépendantes, aux nations neutres et par conséquent d'attaquer, de détruire leur indépendance, de les soumettre toutes à la juridiction absolue des belligérants. En un mot, ce n'est plus la visite, c'est le prétendu droit de recherches. J'aurai donc à m'occuper plus spécialement de ces lois dans le titre suivant. Cependant je dois faire remarquer le caractère spécial qui distingue les ordonnances des belligérants, qui les sépare complétement du droit secondaire, et montrer les causes auxquelles on doit l'attribuer.

La loi secondaire, ainsi que je l'ai établi, n'a créé le pouvoir de visite, ou, si l'on veut, le droit de visite, que pour faciliter au belligérant l'exercice du droit de guerre; elle ne le considère pas comme un droit primordial, mais seulement comme le mode d'exercice d'un des droits de cette dernière nature. Elle a en conséquence posé les limites dans lesquelles la visite devait être renfermée, de manière à ce qu'elle ne devienne jamais une attaque contre l'indépendance de peuples

qui s'y trouvent soumis. Les lois particulières, au contraire, font de la visite un droit absolu du belligérant, un droit primordial, qui devient ainsi de la même nature que celui de nuire à l'ennemi. De là il résulte naturellement que le belligérant peut prendre tous les moyens qui ne sont réprouvés ni par la morale ni par le sentiment de l'humanité pour le mettre en pratique.

Les causes de cette erreur sont faciles à découvrir; elles sont au nombre de deux. La première est l'omnipotence à laquelle les belligérants ont prétendu de tout temps. La barbarie du moyen âge fortifia beaucoup cette opinion erronée, et peut-être même lui donna naissance. L'application de quelques maximes du droit romain aux matières internationales contribua puissamment à l'accréditer. On voit, en effet, que, pour la visite, de même que pour la contrebande de guerre, les lois particulières des nations statuent par une seule et même disposition à l'égard des sujets du législateur et des étrangers. Cette confusion, ainsi que je l'ai expliqué, n'est autre chose que l'application des lois douanières, faites pour les citoyens d'un même État, aux relations d'une nation avec une autre nation indépendante. Bientôt, l'invention du droit de la nécessité vint se joindre encore à ces diverses circonstances; armé de ce levier formidable, le belligérant ne pouvait connaître aucune borne, aucune limite à son pouvoir; il avait le droit de faire et d'exiger tout ce que sa puissance matérielle lui permettait d'exécuter.

La seconde cause est celle qui a engendré toutes les erreurs, ou plutôt toutes les injustices commises par les belligérants contre les neutres; c'est la jalousie commerciale. La visite, instituée comme elle l'est par les lois particulières des États, est en effet un moyen très-efficace de nuire au commerce des peuples pacifiques, de ruiner leur navigation. Ces

lois multiplient à l'infini, et sans aucun droit, les formalités à remplir pour justifier la nationalité du navire et l'innocence de la cargaison; elles ajoutent des conditions nouvelles à cette double justification, et soumettent des pièces officielles et revêtues de la signature d'un souverain étranger à l'appréciation intéressée d'un corsaire, qui souvent ignore la langue dans laquelle elles sont rédigées. Il peut même arriver que la déclaration, quelquefois arrachée par les tortures d'un seul homme de l'équipage, détruise l'authenticité de ces pièces. Les mêmes lois augmentent en même temps et dans la même proportion, les cas de saisie, d'arrestation, de confiscation des navires, et par conséquent les chances de ruine que courent déjà les navigateurs neutres. Le but du belligérant, but illicite, est atteint. D'un autre côté, les armateurs qui, en général, préfèrent la saisie d'un navire neutre, toujours désarmé, à la prise plus périlleuse d'un bâtiment ennemi, trouvent un très-grand encouragement dans cette augmentation des cas de saisie et de confiscation.

Telles sont, à mes yeux, les seules et véritables causes de la différence existante entre la visite instituée par le droit secondaire, et le prétendu droit de visite créé par les belligérants à leur profit, dans leurs lois particulières.

Comme ce droit n'est autre que celui de recherches, je reviendrai sur ces causes dans le titre suivant, et je réfuterai celles qui ne l'ont pas encore été. Je me bornerai à rappeler ici que les lois particulières d'un peuple ne sont jamais obligatoires pour les autres peuples; qu'elles n'ont aucune valeur internationale. Les belligérants, quelque puissants qu'ils soient, seraient forcés de renoncer à la tyrannie qu'ils exercent sur les nations pacifiques, si ces dernières se réunissaient sérieusement pour la défense de leurs droits méconnus et violés.

SECTION IV.

De la visite d'après les publicistes.

La visite est un des droits les plus importants des belligérants; elle leur donne une sorte de pouvoir, apparent du moins, sur les navigateurs neutres. L'abus qui en a été fait est une des causes les plus importantes des désastres soufferts par les peuples pacifiques dans les guerres maritimes. Aussi un grand nombre de publicistes se sont-ils occupés de cette grave question.

Tous sont d'accord sur le principe ; le belligérant a le pouvoir, le droit de visiter le navire rencontré à la mer, alors même qu'il est couvert par le pavillon neutre (1). Je dis tous, car de Rayneval lui-même, le seul qui semble refuser d'admettre la visite, reconnaît en réalité l'existence de la visite simple, de la visite proprement dite, de celle dont je m'occupe dans ce chapitre, et s'il repousse très-énergiquement le droit de visite, comme il l'appelle, c'est parce que dans ce mot il comprend, non-seulement la visite, mais encore les recherches, Il suffit de lire avec attention ce que dit

(1) Rynkershoek, *Quæstiones juris publici*, lib. I, cap. 14. Hubner, *De la saisie des bâtiments neutres*, t. I, part. 2, ch. 3. Vattel, *Droit des gens*. Lampredi, *Du commerce des neutres*, 1[re] partie, § 12. Galiani, *de' doveri de' principi neutrali*, etc., part. 1, cap. 10, § 5, art. 1. Azuni, *Droit maritime*, t. II, ch. 3, art. 4. Kluber, *Droit des gens moderne de l'Europe*, t. II, § 293. De Rayneval, *De la liberté des mers*, t. I, ch. 16. Massé, *Droit commercial*, etc., t. I, liv. 2, sect. 2, § 5. Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. 3, ch. 7, etc.

cet auteur pour s'assurer de la réalité de ce que j'avance (1).

Mais cet accord, si rare chez les écrivains, ne se retrouve pas dans l'application même du principe, dans l'origine du droit, dans son étendue, dans son exécution; c'est-à-dire, qu'en réalité il n'existe que sur le mot et non sur le droit.

Le plus grand nombre des publicistes regarde le droit de visite comme un droit primordial du belligérant, comme un droit résultant de la loi primitive. C'est du moins ce qui résulte de leur discussion; car, en général, ils n'ont pas recherché l'origine des divers droits. Le belligérant a le pouvoir de nuire à son ennemi, de l'attaquer partout où il le rencontre; il a également le droit de se défendre par tous les moyens possibles. De ces deux parties constitutives du droit de la guerre dérive, suivant ces auteurs, le droit de la nécessité, en vertu duquel le belligérant est autorisé, non-seulement à prendre toutes les mesures qu'il juge bonnes et utiles, à son propre salut, mais même (et ceci s'étend beaucoup plus loin) celles propres à amener la perte, la chute de son ennemi. Lui seul est juge de la nature et de l'étendue des mesures qu'il croit devoir prendre pour satisfaire à cette nécessité, dans laquelle

(1) Le passage suivant établit d'une manière positive ce que j'avance ici. Après avoir cité le texte de l'article 22 du traité d'Utrecht qui limite la visite à la constatation, par l'inspection des papiers de bord, de la nationalité du navire, l'auteur ajoute : « Est-il rien de plus précis que les dispositions que je viens de rapporter? Peut-on rendre un hommage plus explicite aux véritables principes du droit des gens? Non-seulement les maîtres des bâtiments ne sont pas tenus de faire connaître leur chargement et leur destination en pleine mer, ils n'y sont pas même contraints quoique longeant les côtes: le maître constate la propriété de son navire pour prouver qu'il n'est ni forban ni ennemi, et cette formalité remplie on ne peut plus rien exiger de lui; on doit le laisser continuer sa route, aucun soupçon ne peut autoriser à l'arrêter et *à le visiter.* » La suite de ce paragraphe prouve jusqu'à l'évidence que l'auteur reconnaît et admet la visite simple, ce que j'appelle la visite. Voyez *De la liberté des mers*, t. 1, ch. 16.

il déclare lui-même qu'il est placé. La visite est issue de ce droit : telle est l'opinion du plus grand nombre des publicistes.

J'ai déjà combattu le droit de la nécessité; je crois inutile de rentrer dans la discussion sur ce sujet. Si cette origine de la visite était vraie, il faut reconnaître que le droit du belligérant serait affranchi de toutes règles, qu'il serait illimité, puisque la nécessité ne connaît ni règles ni limites (1).

Une objection se présente naturellement contre cette origine prétendue du droit de visite. Les neutres ont le droit de naviguer pendant la guerre; les hostilité ne leur enlèvent pas leur indépendance. Or, le droit de visite, fondé sur le droit de la nécessité, porte une atteinte grave à cette indépendance; il l'anéantit, il enlève par conséquent la nationalité des neutres. Cette objection, quelque puissante qu'elle soit, ne saurait arrêter ceux que je ne crains pas d'appeler mes adversaires. Les peuples pacifiques, disent-ils, ont le droit parfait et absolu de naviguer librement pendant la guerre; ils jouissent de toute leur indépendance. Mais le belligérant a, lui aussi, le droit parfait et absolu de pourvoir à son propre salut et de nuire à son ennemi. Ces droits sont de même valeur, de même origine; ils sont écrits, l'un et l'autre, dans la loi primitive; mais ils sont opposés, ils sont inconciliables; il faut que l'un anéantisse l'autre pour pouvoir exister lui-même; il y a collision de droits (2). Cette collision, nous la rencontrons

(1) Voyez ci-dessus, *sur le droit de la nécessité*, tit. 7, ch. 2, sect. 2, § 2, t. II, p. 203.

(2) «On voit, dit Lampredi, qu'il y a ici deux droits en collision et dont la suspension ferait à l'une ou à l'autre des parties un tort souvent irréparable..... et l'autre perd l'occasion de saisir des bâtiments ennemis, d'interrompre leur commerce... et se trouve obligée d'employer la violence pour conserver la jouissance de son droit.» Plus loin on lit cette recommandation faite aux belligérants : «Ceux qui la font (la visite) doivent y mettre le moins de temps possible et occasionner le moins qu'ils peuvent de dommage au neu-

dans toutes les questions, et dans toutes les questions elle reçoit, chez les publicistes auxquels je réponds, la même solution. Le prétendu droit de la nécessité surgit avec toute sa force et fait pencher, dans leur opinion, la balance en faveur des belligérants. Cette manière commode de trancher les difficultés créées par les prétentions exorbitantes des nations en guerre, a déjà été examinée avec soin et combattue; je crois pouvoir la déclarer mauvaise et la rejeter sans nouvelle discussion.

Si la visite a réellement pour origine la collision des droits et par conséquent le droit de la nécessité; si elle appuie son existence sur ce fait que le belligérant est dans la nécessité de pourvoir à son salut et même de détruire son ennemi; si elle a pour but unique et l'attaque et la défense, il est évident qu'elle ne doit pas s'arrêter à la constatation de la nationalité du navire rencontré et de l'innocence de la cargaison, surtout par la seule inspection des papiers officiels du bord. Elle s'étend plus loin et ne doit connaître d'autres limites que celles de la nécessité même qui lui donne naissance, c'est-à-dire, de la volonté du belligérant qui seul a qualité pour poser les bornes de cette nécessité. Ce n'est plus un droit qui porte atteinte à l'indépendance du neutre, c'est un droit de prépotence qui anéantit complétement cette indépendance; c'est un droit de juridiction absolue qui soumet aux belligérants toutes les nations de l'univers, et leur per-

tre ainsi arrêté, d'autant plus qu'ils exercent un droit *par une sorte de collision et en vertu de l'extrême nécessité.»* *Du commerce des neutres*, § 12. La contenance pacifique qu'il prescrit au belligérant, en ôtant tout soupçon aux navires neutres, leur prouve que l'appel qui leur est fait n'est que l'effet de la *collision des droits et de la nécessité*, puisqu'il n'a d'autre but que de vérifier la sincérité de la neutralité annoncée par le pavillon et l'innocence du chargement, c'est-à-dire qu'il n'y a à bord ni marchandises prohibées, ni effets appartenant aux ennemis. Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, t. II, chap. 3, art. 4, § 5.

met de les faire servir tour à tour à la satisfaction de leurs passions. La conséquence nécessaire, inévitable de ce droit, est la ruine des peuples pacifiques, serrés ainsi entre deux intérêts opposés qui ont également le pouvoir de se servir d'eux pour se nuire réciproquement. Cette prétendue origine de la visite change donc sa nature et son but. Elle n'est plus destinée exclusivement à prouver la nationalité jusque-là douteuse du navire rencontré, à établir que ce navire est réellement neutre par sa propriété et par ses actes; elle devient un acte de guerre contre l'ennemi; elle a pour but de frapper cet ennemi par un moyen indirect.

Quelques publicistes ont assigné à la visite son origine véritable et en ont tiré les conséquences qui en découlent (1); mais ils sont en petit nombre. Je crois avoir démontré que le droit de visite a sa source dans le droit secondaire, que cette source elle-même indique le but unique auquel il doit atteindre et par conséquent les limites dans lesquelles il doit être renfermé. Je ne saurais voir ici, pas plus que dans aucun des autres droits des neutres et des belligérants, la collision signalée par Lampredi et Azuni; collision imaginée seulement pour arriver à trancher toutes les questions en faveur du plus fort.

Les auteurs sont bien loin d'être d'accord sur l'étendue du droit de visite; et par ce mot *étendue* je n'entends pas parler des limites de temps ou de lieux, mais seulement des actes que le belligérant peut faire à bord du navire visité (2). Comme je l'ai fait remarquer au commencement de

(1) Hubner, Galiani, Kluber et Massé, de Rayneval, reconnaissent l'origine de la visite, mais la confusion commise par ce dernier l'a empêché de tirer les conséquences de ce fait important.

(2) Les limites du droit de visite, quant aux temps et aux lieux, seront examinées dans la section suivante, et dans le titre XII, chapitre 1er, de la saisie des bâtiments neutres.

ce titre, l'on a généralement confondu la visite avec les recherches; cette grave et dangereuse confusion se retrouve surtout chez les publicistes. C'est pour avoir partagé cette erreur que de Rayneval paraît nier l'existence du droit de visite (1), alors qu'en réalité, et comme je viens de le prouver, il le reconnaît. Ce fait est d'autant plus extraordinaire que de Rayneval, ayant signalé la véritable origine du droit de visite et par conséquent ses véritables limites, il lui était facile de séparer le droit de l'abus qui s'y est joint, ou plutôt que l'intérêt mercantile et l'ambition des belligérants ont cru devoir y ajouter.

La source de cette erreur est la même que celle qui a enfanté la plupart des faux systèmes en matière de droit international; c'est la confiance aveugle accordée aux faits, sans remonter aux sources du droit. Il est, à mes yeux, impossible de traiter la science du droit des gens d'après les faits, et souvent même d'après les traités, sans s'exposer à tomber dans de graves erreurs. Pour se convaincre de cette vérité, il suffit de remarquer que dans les relations entre des individus absolument libres et indépendants l'un de l'autre, qui ne recon-

(1) L'auteur confond tellement les recherches avec la visite proprement dite, ou du moins avec le pouvoir concédé au belligérant et auquel j'ai donné ce nom, qu'après avoir, dans le passage cité ci-dessus, reconnu que les principes de l'article 22 du traité d'Utrecht sont conformes au droit naturel, il ajoute :

« Et cependant les traités seuls peuvent la justifier (la visite) : mais loin de là ils la condamnent, car ils prescrivent tous, comme la seule précaution, l'exhibition des papiers de mer.... » Il termine ainsi : « Le droit de visiter les bâtiments neutres, partout où l'on les rencontre, n'est ni admis ni admissible, il est contraire aux notions élémentaires du droit des gens, il est démenti par les usages mêmes de la guerre.... » *De la liberté des mers*, au chapitre cité. De Rayneval ne parlerait pas en ces termes de la visite, ce qu'il dit s'applique au droit de recherches. Cela résulte, d'ailleurs, de tout le chapitre 16, un des plus développés de son ouvrage, qui est intitulé : *Des visites ou recherches*. Il a confondu les mots plutôt que les faits.

naissent aucun pouvoir supérieur commun, aucune autorité capable de les soumettre à ses décisions, les faits doivent être et sont en réalité plutôt le résultat de la force matérielle, de la puissance, que l'expression de la loi.

Vattel, Lampredi, Azuni et Ortolan, etc., (1) ont suivi la voie que je signale et sont tombés dans l'erreur qu'ont évitée Hubner, Kluber et Massé. Les premiers ont été fatalement entraînés à confondre les recherches avec la visite et à consacrer les règles les plus opposées, non-seulement à la loi primitive, mais encore au texte et à l'esprit de la

(1) Voyez les ouvrages de ces auteurs cités ci-dessus, et notamment les passages suivants : Azuni, celui de tous qui soutient le moins les recherches, commence par établir les limites réelles de la visite ; mais trompé par l'origine qu'il lui a donnée, il ajoute : « Toutes les fois que, dans la visite, les belligérants auront trouvé les papiers du vaisseau neutre en bonne et due forme, ils devront lui laisser la liberté de poursuivre sa destination sans l'inquiéter d'aucune manière, à moins qu'un soupçon de fraude légitime et bien fondé ne demande une recherche plus rigoureuse qu'il leur sera permis de faire. » Azuni, *ubi sup*, § 8. «... Quand ces papiers sont en règle, le belligérant qui ordonne la visite doit être satisfait. Cependant, lorsqu'on soupçonne de la fraude, malgré la régularité des papiers de mer, *la visite* doit être faite avec plus de sévérité..... Hors ce cas, toute *recherche* dictée par l'avidité et la supériorité des forces est une violence.... » Lampredi, *loc. cit.* « Quant à l'étendue qu'on doit y donner (à la visite), nous croyons qu'on doit la faire dépendre du degré de suspicion légitime qu'inspire le navire visité. » L'auteur pose ensuite les principes et fait remarquer qu'il se vend beaucoup de faux papiers ; que la neutralisation simulée des marchandises est très-fréquente, et il ajoute : «... Pour rechercher les preuves de cette simulation, si l'irrégularité des papiers la fait supposer à bon droit, on ne peut refuser au visiteur de pousser plus loin ses recherches et d'examiner les objets composant la cargaison. Enfin, alors même que le principe : le pavillon couvre la marchandise, est adopté, ce droit de recherche sur le chargement doit nécessairement être exercé, outre l'examen des papiers, si on soupçonne à bord de la contrebande de guerre destinée pour l'ennemi. *La coutume internationale* autorise cette extension donnée, dans certains cas, à la visite. D'après cette coutume, si malgré la teneur des lettres de mer, il y a des doutes fondés contre l'authenticité ou la sincérité de ces lettres, le visiteur peut exercer le droit de recherche. » Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. 3, ch. 7.

loi secondaire. Ils ont, comme je l'ai dit, fait du pouvoir concédé par les traités aux belligérants un droit primordial et dérivé de la nécessité; ils ont changé l'origine, le mode d'exercice et le but de la visite; en un mot ils ont converti ce pouvoir en droit de recherches. Leur opinion sera examinée lorsque je m'occuperai de ce prétendu droit.

Les publicistes qui ont soutenu que la propriété ennemie est confiscable à bord des navires neutres, ont pensé qu'une conséquence rigoureuse et nécessaire de ce principe était d'étendre la visite à la propriété des marchandises chargées sur les bâtiments neutres; c'est là une erreur. Je crois avoir établi que le navire libre rend libres toutes les marchandises qu'il transporte, à l'exception de la contrebande de guerre. Je pense cependant qu'il est utile de prouver; 1° que l'adoption de la maxime : le pavillon ne couvre pas la cargaison, n'entraîne pas pour conséquence nécessaire, inévitable, l'extension de la visite à la propriété des marchandises chargées à bord du navire neutre; 2° que cette extension de la visite constituerait de la part du belligérant un acte de juridiction sur le neutre, et par conséquent une violation de ses devoirs, une atteinte aux droits du peuple pacifique.

Admettons un instant le faux principe que le belligérant a le droit de s'emparer de la propriété ennemie chargée à bord du navire neutre. Quelle sera la conséquence logique, rationnelle de ce droit? c'est que le belligérant pourra réclamer au propriétaire du navire pacifique les objets sur lesquels il lui est permis d'exercer le droit de conquête, en prouvant à ce détenteur qu'ils sont réellement soumis à ce droit; mais non, ce qui est bien différent, que le neutre sera forcé de lui déclarer les objets susceptibles de confiscation, qui sont chargés sur son navire, ou de lui fournir les preuves et documents nécessaires pour asseoir le droit de confiscation. Ce

n'est pas au neutre à établir la propriété des marchandises qu'il transporte, à prouver qu'elles ne sont pas la propriété de l'autre belligérant; la preuve négative ne peut jamais être exigée. On pourrait même ici invoquer la loi civile et dire, que c'est à celui qui demande à prouver son droit; qu'ainsi c'est à la nation en guerre qui réclame un objet comme lui appartenant, comme étant soumis à la conquête, à prouver que cet objet se trouve à bord du bâtiment neutre, à moins que l'on ne veuille dire avec Ortolan, que tout navire aperçu en mer est réputé ennemi jusqu'à preuve du contraire, et y ajouter cette conséquence que toute cargaison des bâtiments reconnus neutres est réputée ennemie jusqu'à preuve du contraire. L'argumentation que je combats repose uniquement sur cette espèce de présomption, que le chargement du navire même neutre, est ennemi, et par conséquent confiscable.

La maxime opposée est seule conforme aux lois divines et humaines; la présomption de droit est que tout ce qui se trouve dans un navire neutre, est propriété neutre. C'est à celui qui affirme le contraire, qui réclame ces objets comme lui appartenant, à prouver la vérité de son assertion; c'est donc au belligérant à prouver que tout ou partie du chargement du navire neutre, étant la propriété de son ennemi, est soumis à son droit de guerre, et à l'établir par des moyens et des preuves puisés hors le navire neutre. Les publicistes dont je réfute l'opinion, viennent tous à l'appui de ce que j'avance ici; tous ont proclamé que le belligérant qui veut exercer la visite d'un bâtiment neutre doit commencer par établir son droit (1). Ce que mes adversaires

(1) « Dominus rem suam vindicaturus probare debet dominium « rei quam sibi restituendam petit. « De possessore adeo rei suæ conqueri nequit dominus, si sibi non « restituatur, quamdiu dominium « non probavit.... Antequam dominus probavit dominium, vi

exigent pour exercer la visite, c'est-à-dire la vérification du pavillon, est également et à plus forte raison exigible pour réclamer la propriété d'objets trouvés à bord des navires reconnus neutres.

La source de l'erreur commise par les publicistes, outre l'influence sans bornes accordée aux faits et à l'usage, peut provenir encore d'une autre cause. C'est au navire neutre à prouver sa nationalité et la neutralité réelle de sa conduite. En d'autres termes il doit établir qu'il appartient à la nation pacifique dont il porte le pavillon et qu'il ne prend aucune part aux hostilités en portant de la contrebande chez l'ennemi. De là on a été conduit à conclure que c'était également au neutre à prouver que son chargement n'appartenait pas à l'ennemi.

Cette manière de raisonner, quoique spécieuse, me paraît

« adigere nequit eum qui rem in suâ « potestate habet, nt restituatur. » Wolff., *Jus nat. et gent.*, part. 2, cap. 3, § 546. « Pour prévenir ce danger, on a obligé les belligérants à justifier de la légitimité de leur droit de visite, avant de leur permettre de le faire, le pavillon seul n'étant pas un titre suffisant; comme une simple demande ne suffirait pas pour le recouvrement d'un bien possédé de bonne foi par un tiers, si le réclamant ne joignait à sa demande les preuves de son bon droit et de la justice de ses prétentions. » Azuni, *Droit maritime de l'Europe*, *ubi sup.*, § 4. « C'est une maxime généralement reçue, que quiconque veut exercer un droit contre un autre, doit commencer par prouver que ce droit lui appartient. Cette règle, appliquée au droit des gens, fait voir qu'il n'est permis à personne d'attaquer d'une manière violente la liberté naturelle, et de mettre obstacle à quelques-uns des actes qui en résultent...... si d'avance on ne fait connaître que l'on jouit de ce droit et de cette prérogative..... » Lampredi, *ubi sup.* Ce principe si vrai, si positif, on pourrait demander pourquoi Lampredi l'a si souvent méconnu? Les passages que je cite dans cette note ne sont pas appliqués par leurs auteurs au droit par eux réclamé dans le cas spécial dont je parle, mais ils posent des principes qui sont essentiellement applicables à ce droit; il me paraît surprenant qu'après avoir établi des principes aussi vrais, aussi positifs, on les oublie assez pour soutenir le droit de visite en ce qui concerne la propriété de la cargaison.

fausse. Le neutre affirme les deux premiers faits ; en arborant un pavillon, il affirme qu'il appartient à une nation désignée; en prenant la qualité de neutre, il affirme qu'il est réellement neutre, qu'il remplit les devoirs que lui impose cette qualité. C'est donc à lui à prouver ces deux faits ; à établir sa nationalité; ce qu'il ne peut faire sans subir la visite, sans exhiber ses papiers, la seule preuve possible ; c'est à lui à établir la loyauté de sa conduite, c'est-à-dire sa qualité de neutre, lorsqu'il se dirige vers un port ennemi, en montrant par les mêmes moyens, par la teneur de ses lettres de mer, qu'il est neutre, non-seulement en apparence, mais encore en réalité, qu'il remplit les devoirs imposés par cette qualité.

Mais il ne saurait en être de même lorsqu'il s'agit non plus d'établir sa nationalité, non plus de prouver qu'il est réellement neutre, mais que les marchandises formant sa cargaison ne sont pas des propriétés ennemies, parce que les deux premières preuves étant faites, la présomption naturelle est que tout ce que porte le navire neutre est propriété neutre, et que cette présomption domine jusqu'à la preuve contraire.

Tous les publicistes, même ceux qui repoussent la maxime: navire libre marchandises libres, reconnaissent que le neutre, en se chargeant de transporter la marchandise ennemie, ne viole aucun de ses devoirs, exerce un droit légitime, que par conséquent ce fait n'altère pas sa qualité de neutre ; qu'il ne cesse pas d'avoir le droit d'être traité comme neutre. Or, s'il ne cesse pas d'être neutre, si la présomption est en sa faveur, c'est au belligérant à prouver le fait qu'il avance, à détruire la présomption, et il est bien constant qu'il ne peut être autorisé à aller chercher ses preuves chez celui-là même qu'il veut dépouiller, qu'il accuse, qu'il persécute. On peut appliquer ici ce que dit de Rayneval du droit de recherche

en général (1). Le croiseur exerce le droit de recherche, non pour constater la fraude, mais pour la découvrir. Cette manière de procéder ne saurait être admise; car il est exorbitant de penser que le neutre lui-même soit tenu de dénoncer la propriété sujette à confiscation qu'il a chargée sur son bâtiment.

Ortolan, qui soutient l'opinion que le belligérant a le droit de confisquer la propriété ennemie à bord des navires neutres, lorsqu'aucun traité spécial ne le lui a enlevé, et qui forme cependant des vœux pour que toutes les puissances adoptent enfin la maxime contraire, me paraît être tombé dans une contradiction assez grave. Après avoir dit que la visite n'avait pour but que la vérification de la nationalité et de la neutralité, c'est-à-dire de s'assurer si le neutre ne viole pas son devoir essentiel, en portant à l'ennemi des marchandises de contrebande, s'il est réellement neutre, cet auteur admet aussi l'extension relative à la vérification de la propriété de la cargaison (2).

Le principe que les marchandises ennemies sont confiscables

(1) Le même auteur dit encore : « La partialité, telle qu'il la faut pour violer la neutralité, par conséquent pour être un acte hostile, ne se présume pas; on ne saurait exiger du neutre qu'il consente lui-même à en donner la preuve en se laissant fouiller et qu'il soit ainsi son propre délateur. C'est cependant là le véritable objet du droit de recherches, de cet usage étrange de mettre un navire sens dessus dessous pour y découvrir des marchandises prohibées..... » De Rayneval, *De la liberté des mers*, t. I, ch. 16, § 7.

(2) L'auteur, après avoir dit : « ...... Le droit de visite que nous examinerons en détail, en parlant de la navigation pendant la guerre, et qui n'est admis, même dans ce cas, que pour constater la nationalité véritable des navires neutres, et, en outre, *un seul fait*, savoir : si ces navires ne portent pas à l'ennemi dans leur chargement, des armes ou munitions de guerre prohibées.... » (t. I, liv. 2, *État de paix*, ch. 9), dit ailleurs : « En outre, pour ceux qui, malgré les raisons qui doivent le faire abandonner, suivent encore le principe que le pavillon ne couvre pas la marchandise, une vérification minutieuse des papiers concernant la cargaison, est nécessaire pour s'assurer qu'il n'y a pas à bord de propriété ennemie. » *Diplomatie de la mer*, t. II, liv. 3, ch. 7, du droit de visite, t. 2, p. 202.

à bord des navires neutres, n'entraîne donc pas pour conséquence forcée l'extension de la visite jusqu'à la vérification de la propriété des divers objets formant la cargaison.

Mais il y a plus cette extension ne peut avoir lieu sans violer le devoir du belligérant, et par conséquent sans blesser les droits, l'indépendance du neutre ; elle constituerait un acte de juridiction. Le pavillon arboré par un bâtiment en temps de guerre n'est pas une preuve de nationalité ; il constitue tout au plus un faible indice. C'est à mes yeux un malheur que ce signe extérieur n'ait pas par lui-même une valeur complète et absolue; mais il en est ainsi. Pour réclamer les droits et priviléges dus à une nation, le navire est dans l'obligation de prouver qu'il appartient réellement à cette nation; le pavillon n'étant pas une preuve suffisante, il est nécessaire d'en administrer d'autres. Les bâtiments de guerre la donnent par le coup d'assurance. Le navire marchand neutre doit, lui aussi, faire cette justification; il ne peut employer le même moyen, et cependant, jusqu'à ce qu'il ait satisfait à cette obligation, il n'appartient légalement à aucune nation, il n'est pas encore un bâtiment neutre. Mais aussitôt qu'il a établi, par ses papiers, qu'il appartient réellement à la nation pacifique dont il a montré le pavillon, et, dans certains cas seulement, qu'il est réellement neutre, qu'il n'a pas perdu cette qualité lorsque ce double fait est légalement prouvé, légalement reconnu, il rentre dans tous les droits essentiels de la neutralité, et notamment dans l'indépendance, ce droit caractéristique et fondamental de la nationalité. Il est une partie du territoire de sa patrie, il est inviolable; nul étranger ne peut, à la haute mer, rien exiger de lui ; nul ne peut, malgré son capitaine, mettre le pied sur ce sol sacré. Si on pousse plus loin la visite, si on demande à ce neutre reconnu une justification, quelle qu'elle

soit, celle de la propriété de sa cargaison, par exemple, on commet un attentat contre son indépendance, et celui qui commet cet attentat viole ses propres devoirs, dont un des plus essentiels est le respect de l'indépendance des autres peuples. Voilà les enseignements de la loi divine, je dirai même de la loi humaine ; car la loi secondaire a reconnu ces vérités, elle se les est appropriées. L'extension du droit de visite jusqu'à la propriété de la cargaison, est donc une atteinte portée aux droits inaltérables des neutres, une violation des devoirs des belligérants.

La seule objection que l'on puisse faire à cette vérité, est qu'elle devrait s'étendre plus loin, et amener la prohibition de la vérification même de l'innocence de la cargaison, lorsque le navire est destiné pour un port ennemi. Pour repousser cette objection, il faut se rappeler ce que nous avons déjà expliqué. Le fait de transporter chez l'ennemi des marchandises de contrebande est une immixtion directe et volontaire aux hostilités, c'est un acte de guerre. Celui qui s'en rend coupable viole le premier des devoirs de la neutralité, il cesse d'être neutre, pour devenir l'allié du belligérant auquel il porte des armes, et, par conséquent, l'ennemi de celui qui opère la visite. La vérification dont il s'agit n'a donc pas pour but de s'assurer de la nature des actes d'un navire déjà reconnu neutre, mais seulement si ce navire est réellement neutre ou ennemi. Il n'est reconnu neutre que par cette vérification, dont le résultat pourrait être de le faire classer parmi les ennemis, de le soumettre à la saisie, ou du moins de rendre confiscable la partie prohibée de sa cargaison.

Le fait de transporter des marchandises appartenant à l'un des belligérants, présente-t-il les mêmes caractères que la contrebande? évidemment non. Ce fait n'est pas de la part du neutre une violation de ses devoirs ; loin de là, c'est

l'exécution de l'un de ses droits; il ne saurait donc lui faire perdre sa qualité. Ce que je dis ici est reconnu par mes adversaires. Tous les publicistes qui ont accordé au belligérant le droit de s'emparer de la propriété de son ennemi chargée sur les navires neutres, ont reconnu et proclamé, en même temps, que l'indépendance des peuples pacifiques leur donnait le pouvoir de faire le commerce de transport des propriétés ennemies, et que ce commerce ne portait aucune atteinte à leur caractère, à leurs devoirs (1). La constatation de la qualité neutre du navire visité n'est donc pas suspendue jusqu'après la reconnaissance de la propriété de la cargaison; cette constatation est complète avant la vérification. De là il résulte que le belligérant ne peut procéder à la vérification, puisque la neutralité constatée, il n'a plus d'autre droit que celui de se retirer. Il n'y a en réalité aucune similitude entre la contrebande et le transport des propriétés ennemies; et par conséquent aucun argument à tirer d'un fait à l'autre.

Mais, dira-t-on, le droit attribué au belligérant de saisir la propriété ennemie à bord des navires neutres devient complétement illusoire, et il est impossible de reconnaître l'existence d'un droit, sans accorder en même temps les moyens de le faire valoir. Je conviens que ce droit se trouvera très-restreint, qu'il y aura peu d'occasions d'en faire usage, mais

(1) « ..... Quant à la défense ou prohibition de commercer avec l'ennemi et par commission, nous avons fait voir que c'était une chimère. Les neutres peuvent, même après la confiscation des marchandises ennemies trouvées à bord de leurs navires, offrir de nouveau leurs services et leurs vaisseaux à chaque nation belligérante; et leur laissant la jouissance entière de ce droit, ils n'ont à craindre ni violence ni dommage. » Lampredi, *Du commerce des neutres*, § 10. « Les nations souffrent, il est vrai, d'une guerre à laquelle elles n'ont pas de part, mais c'est par accident. Je ne m'oppose pas à leur droit de transporter la marchandise des peuples en guerre, j'use seulement du mien. » Vattel, liv. 3, ch. 8. Voyez aussi Azuni, t. II, chap. 2, art. 2, § 2.

cette impossibilité même est un puissant argument en faveur de mon opinion, elle établit la vérité de ce que j'ai dit en parlant de ce prétendu droit, qu'il est contraire à tous les principes du droit des gens. Je sais qu'on ne doit pas reconnaître un droit sans lui attribuer les moyens de s'exercer; mais on se trouve dans l'impossibilité de remplir cette obligation, lorsque l'on reconnaît des droits qui n'existent pas; sinon la première erreur entraîne d'autres erreurs plus graves encore.

Sans doute il existe un grand nombre de faits contraires à l'opinion que je viens de développer; sans doute on peut m'opposer l'usage presque général des nations. Mais ces faits, quelque nombreux qu'ils soient, mais cet usage bien que général, sont des violations des principes immuables du droit divin, mais ils sont une violation même du droit humain, des traités qui, sauf quelques rares exceptions déjà appréciées à leur juste valeur, n'ont jamais consacré cette extension du droit de visite. Nous avons déjà signalé, nous aurons encore à signaler des faits nombreux aussi, des usages presque généraux aussi, qui ne sont que d'odieux abus du droit de la force. Si c'est ce droit qu'il faut reconnaître, les lois internationales n'ont besoin d'autres interprètes, d'autres commentateurs que les canons des vaisseaux de guerre.

Les publicistes dont je combats l'opinion se sont laissés entraîner par ces faits, par ces usages; ils auraient dû réfléchir qu'un auteur, en appuyant une erreur, en l'adoptant, lui donne une sanction nouvelle, la recouvre d'une apparence de vérité et autorise les peuples à persister dans des abus, dont le moins grave en apparence peut avoir les plus fatales conséquences pour le bonheur de l'humanité. Je dois constater les faits et l'usage des nations, je remplis ce devoir, mais ce n'est qu'après avoir recherché à la source de toutes les lois,

les dispositions vraies du droit primitif, et après avoir combattu, autant que je le puis, ceux de ces faits ou de ces usages qui sont en contradiction avec la loi divine.

L'usage a donc admis que les nations en guerre, qui considèrent comme légitime de saisir et de confisquer les marchandises ennemies chargées sur les bâtiments neutres, étendent la visite jusqu'à la vérification de la propriété des objets formant la cargaison ; mais l'usage a admis aussi un droit que les neutres tiennent de la loi primitive et de la loi secondaire, celui de se réunir, de se coaliser pour résister même par la force, même par les représailles et par la guerre, aux prétentions des belligérants qui méconnaissent leurs propres devoirs et violent les droits des nations pacifiques.

J'ai posé en principe que, d'après les règles du droit des gens, le pouvoir de faire la visite est réciproque entre les belligérants et les neutres, et j'ai expliqué comment on devait entendre cette réciprocité, lorsqu'il s'agit de bâtiments de guerre neutres à l'égard de bâtiments de guerre et de corsaires belligérants ; et de navires marchands neutres vis-à-vis les vaisseaux de l'État et les corsaires des parties en guerre. Lorsqu'il s'agit de bâtiments de guerre qui se rencontrent entre eux, ce n'est qu'une simple vérification, une enquête de pavillon, qui se fait par un signe de reconnaissance, admis par toutes les nations et regardé comme sacré, par le coup de canon d'assurance. Si le bâtiment rencontré par un vaisseau de guerre neutre est un corsaire belligérant, je soutiens que le premier a le droit de s'assurer, par la visite, de la nationalité du navire et de la légitimité de l'armement. La doctrine que j'émets ici sur le droit de visite afférent aux bâtiments de guerre neutres sur les corsaires belligérants, n'est pas nouvelle; un publiciste justement

estimé, le premier qui se soit occupé des droits des nations pacifiques, Hubner l'a soutenue, et son autorité ne saurait être contestée dans cette matière (1).

Dans la seconde hypothèse, c'est-à-dire lorsqu'un navire marchand neutre est rencontré à la mer par un bâtiment armé belligérant, il a également le droit de connaître la nationalité de ce bâtiment et la régularité de sa position comme exerçant les droits de la guerre. Cet intérêt est d'autant plus grand pour le neutre, qu'il est soumis lui-même à la visite du croiseur. Si ce dernier est un bâtiment de l'État, un bâtiment de guerre proprement dit, la satisfaction due au droit du neutre est complète par le coup de canon d'assurance; il n'en est pas de même lorsque le bâtiment armé est un corsaire. Le neutre a le droit de connaître 1° à quelle nation appartient le bâtiment armé, 2° et s'il est régulièrement autorisé à parcourir l'Océan en armes, s'il est un corsaire régulier. Sans doute le neutre marchand, plus pressé de continuer sa route et ses opérations commerciales que de s'occuper des bâtiments rencontrés et aperçus, ne s'arrêtera pas pour visiter le corsaire, il ne le pourrait d'ailleurs pas sans danger; n'étant pas armé, ayant un équipage peu nombreux, il ne saurait, sans s'exposer, aller demander des explications à un bâtiment armé, équipé et monté pour le

(1) « Il n'est pas moins juste que les belligérants prouvent leur état de guerre et le droit qu'ils ont de la faire, qu'il ne l'est que les neutres constatent leur neutralité. Par conséquent, il résulte encore de ce même principe établi dans le paragraphe précédent, que les escadres ou les vaisseaux de guerre des puissances neutres peuvent exiger des navires armés en course et soi-disans armateurs des États belligérants, qu'ils leur produisent leurs lettres de marque ou la commission en due forme de leurs souverains respectifs; à défaut de laquelle ceux-là sont en droit d'agir envers eux comme envers de véritables forbans qui insultent, sans vocation et sans autorité, à l'industrie presque la plus périlleuse des humains. » *De la saisie des bâtiments neutres*, t. 1, part. 2, ch. 3, § 7.

combat. Mais le croiseur, dont le métier est en réalité, d'après l'usage reçu de toutes les nations, de faire cette vérification, s'avance vers le neutre, le force à s'arrêter pour l'attendre et se rend à son bord pour procéder à la visite. C'est alors que le droit du neutre doit s'exercer. Le belligérant ne doit commencer la visite, c'est-à-dire exiger la production des papiers du navire, qu'après avoir lui-même justifié sa nationalité et la légitimité de son armement. Cette justification doit être faite par l'exhibition des papiers constatant la propriété du navire et des lettres de marque, c'est-à-dire de la délégation du souverain d'un droit qui n'appartient qu'à lui seul, du droit de faire la guerre. Cette vérification faite, le neutre est dans l'obligation de satisfaire à la demande du belligérant, de prouver sa nationalité, et, dans certains cas, sa neutralité.

Deux publicistes se sont occupés de cette question avec soin et lui ont donné les développements qu'elle demande. Tous deux reconnaissent le droit du neutre de vérifier la nationalité et la capacité du visiteur, et d'exiger que cette vérification précède l'examen de ses propres papiers; ils admettent donc la réciprocité de la visite (1). Mais ils arrivent à

(1) «... D'où l'on peut conclure que nonobstant l'ordre donné par un armateur à un navire en mer de diminuer de voiles ou de s'arrêter pour pouvoir s'expliquer, celui-ci peut continuer sa route, et se préparer, s'il est nécessaire, à se défendre contre un corsaire qui peut masquer ses intentions sous le pavillon d'une nation neutre ou amie, et on ne voit pas que les belligérants aient lieu de se plaindre de cette conduite comme d'un tort que l'on leur ferait, et comme d'un empêchement mis à l'exercice du droit de visiter les bâtiments qu'ils rencontrent à la mer, parce qu'avant de profiter de ce droit, ils doivent se faire connaître d'une manière non équivoque et certaine, ce que l'on ne peut attendre de la simple démonstration du pavillon.» Lampredi, *Du commerce des neutres*, § 12. Sans être plus explicite, Azuni est plus clair : « Cette pratique (de naviguer sous pavillon mensonger), que l'on peut appeler un abus véritable, fit naître la défiance; la crainte de rencontrer un pirate et d'être la dupe

une solution qui ne saurait satisfaire le droit par eux accordé au neutre. Ils assimilent le navire particulier armé en guerre, le corsaire, au bâtiment de guerre, au bâtiment de l'État, et lui accordent le même privilége d'être reconnu et cru sur parole; c'est-à-dire qu'à leurs yeux il suffit que l'armateur ait assuré son pavillon par le coup de canon, pour qu'il ait complétement rempli son devoir envers le neutre (1). Je repousse complétement cette solution. Je ne reviendrai pas sur les différences immenses qui existent entre un bâtiment de guerre et un corsaire, différences qui tiennent à la propriété même des vaisseaux, au but de leur armement et surtout à la qualité de ceux qui les commandent. Ces différences sont reconnues de toutes les nations maritimes (2).

Outre ces dissemblances radicales que j'ai déjà signalées d'une manière générale, il en est une spéciale au droit de visite. Le bâtiment de l'État ou de guerre, par sa nature

d'une perfide apparence, fit qu'on ne voulut plus ajouter foi au pavillon d'un vaisseau quoique armé en guerre, § 4. Pour prévenir ce danger, on a obligé les belligérants à justifier la légitimité de leur droit de visite avant de leur permettre de le faire, le pavillon seul n'étant pas un titre suffisant ; comme une simple demande ne suffirait pas pour le recouvrement d'un bien possédé de bonne foi par un tiers, si le réclamant ne joignait à sa demande les preuves de son bon droit et de la justice de ses prétentions. » *Droit maritime de l'Europe*, ch. 3, art. 4, §§ 3, *in fine*, et 4.

(1) « Il était donc nécessaire que l'on trouvât parmi les nations commerçantes de l'Europe, un moyen d'arrangement qui ôtât aux neutres la crainte du péril et facilitât aux belligérants l'exercice de leurs droits sans se mettre dans la nécessité de commettre des actes de violence et d'injustice. D'après l'usage et les diverses conventions établies à cet égard, il est passé en loi générale de guerre aujourd'hui, que le pavillon arboré par les belligérants ne doit inspirer aucune confiance quand il n'est pas assuré d'un coup de canon à poudre, signe par lequel le capitaine assure que le pavillon ou bannière qu'il arbore est réel.... » Lampredi, *ubi sup.* « Voilà pourquoi on est généralement convenu de ne pas obéir à l'appel d'un vaisseau armé en guerre avant le coup d'assurance, c'est-à-dire avant que par un coup de canon à poudre le commandant n'ait certifié la sincérité et la loyauté de son pavillon. » Azuni, *loc. citat.*

(2) Voyez ci-dessus, tit. 3, ch. 2, sect. 3, § 3, t. I, p. 327.

même, dès que son souverain est en hostilité avec un autre, est destiné à faire la guerre, c'est pour lui une mission permanente et unique; il ne peut en avoir d'autre. Son pavillon et sa flamme, marques distinctives de sa qualité, indiquent en même temps sa mission. Il n'a besoin d'aucun autre document, d'aucune autorisation spéciale; son métier, c'est la guerre et son pavillon est l'indice de son métier. Lors donc qu'il assure son pavillon, il assure également sa nationalité et sa qualité. Il n'en est pas de même du navire particulier armé en guerre, du corsaire. Le droit de guerre est l'apanage du pouvoir souverain, lui seul peut l'exercer directement par les armées ou par les flottes et bâtiments qui lui appartiennent. Il peut aussi, et je crois avoir prouvé que c'est un droit complet, déléguer une partie de ce pouvoir à des particuliers, les autoriser à exercer des hostilités sur son ennemi. Mais il est nécessaire que cette délégation soit expresse. C'est sur ce droit de délégation et sur l'usage qu'en font les nations belligérantes que repose l'existence des corsaires. Mais tout individu qui, sans l'autorisation spéciale, sans la délégation expresse de son souverain, se livrerait à des actes de guerre sur l'Océan, encore qu'il appartînt à l'un des peuples belligérants et qu'il n'attaquât que les ennemis de son pays, serait regardé comme un pirate, comme un écumeur de mer, comme l'ennemi du genre humain. Les bâtiments de toutes les nations auraient le droit de l'arrêter, de le faire juger d'après leurs propres lois, de le faire condamner et exécuter.

Il faut ajouter que les lettres de marque ou commission de guerre délivrées par les souverains belligérants à leurs sujets, sont toujours limitées quant au temps de leur durée, et que le fait par un corsaire de se livrer à un acte de guerre, après l'expiration du temps fixé par les lettres de marque, est assimilé

par les usages maritimes au fait de courir la mer sans autorisation, c'est-à-dire à un fait de piraterie. En un mot, le bâtiment de l'État est bâtiment de guerre par sa nature; le navire particulier ne revêt ce caractère spécial que par exception et en vertu d'une délégation expresse. Le corsaire a donc deux faits à justifier, d'abord sa nationalité, puis sa qualité d'armateur légitime. Le coup de canon d'assurance peut suffire, si on admet l'opinion de Lampredi et d'Azuni, opinion que je repousse en ce qui concerne les armements en course, pour affirmer le premier fait, la nationalité; mais il ne saurait avoir cette puissance pour la qualité, il ne saurait suffire pour prouver que le croiseur est porteur d'une délégation de son souverain, que cette délégation est régulière, que les pouvoirs par elle conférés ne sont pas expirés, etc., etc.

Le droit de visite n'est accordé au belligérant sur le neutre que parce que le pavillon est un indice incertain en ce qui concerne les navires marchands. Les corsaires ne sont autres que des navires marchands, ceux qui les commandent sont des capitaines marchands; il me paraît impossible d'accorder une confiance plus grande aux marchands devenus corsaires qu'aux commerçants restés dans leurs habitudes normales. L'appât du gain peut engager ceux-ci à violer les devoirs de la neutralité; mais cet appât est bien plus puissant pour ceux qui n'ont pris les armes, qui ne se sont faits soldats que pour s'enrichir par le butin; il peut bien aussi les pousser à violer les lois de la guerre. Si donc on regarde le coup d'assurance du corsaire comme suffisant pour justifier sa nationalité et la régularité de son armement, on doit également regarder la parole d'honneur donnée par le capitaine du navire marchand neutre, comme suffisante pour établir sa nationalité et sa neutralité réelle. Une pareille proposition ne manquera pas de révolter les peuples belligérants; cependant

elle n'est que la juste réciprocité de la prétention qu'ils élèvent, que la conséquence de l'opinion soutenue par les deux publicistes que je viens de citer. Quand donc les nations en guerre cesseront-elles de vouloir dicter des lois à l'univers et traiter les peuples neutres en peuples conquis? Quand donc comprendront-elles que la guerre ne leur donne aucun droit sur ceux qui ne sont pas leurs ennemis? Dans mon opinion, les corsaires ne doivent pas obtenir plus de confiance que les navires marchands; ils doivent être tenus de justifier leur nationalité et la régularité de leur armement par l'exhibition de leurs papiers de bord.

Dans le passage de Lampredi que j'ai cité ci-dessus (1), on a pu remarquer que cet auteur base sa décision sur *l'usage* et *les conventions établies à cet égard*, qui, dit-il, sont passées aujourd'hui *en loi générale de guerre*. Mais cet auteur ne cite aucune convention internationale; effectivement il n'en existe aucune qui ait statué sur ce qui a rapport aux corsaires. En fait les corsaires s'arrogent le droit des bâtiments de guerre, et Lampredi n'ayant fait aucune distinction entre ces deux espèces si différentes de bâtiments, applique aux armateurs les dispositions qui ne concernent que les vaisseaux de l'État.

Deux auteurs modernes seulement se sont occupés de la question relative au droit de visite en temps de paix. Il est vrai qu'elle est nouvelle, et qu'il n'y avait pas lieu de l'examiner alors qu'aucun acte international n'en faisait mention, alors surtout qu'aucune nation maritime n'élevait la prétention de l'exercer. Ce ne fut que depuis les traités de 1815 que l'Angleterre inventa ce nouveau procédé pour nuire aux marines étrangères; ainsi que je l'ai dit, la France résista

(1) Voyez la note ci-dessus, p. 518, note I.

longtemps; ce ne fut qu'en 1831 qu'elle accepta ce mode de police du pavillon par les étrangers, mode qui, outre les inconvénients matériels si graves qui se sont révélés dans son application, présente, à mes yeux, celui beaucoup plus grave de porter atteinte à la dignité, à l'indépendance nationale. Sous le nom *d'enquête du pavillon*, Ortolan admet en principe que la visite existe en temps de paix, mais non pas la visite telle que celle dont nous venons de parler pour le temps de guerre, c'est une simple vérification du pavillon. L'auteur qui reconnaît non-seulement la visite des navires neutres par les belligérants, mais encore les recherches, établit la différence qui existe entre l'enquête du pavillon et la visite. La première consiste seulement dans le fait, par le bâtiment de guerre, d'arborer ses couleurs nationales, afin de demander au navire rencontré de lui indiquer également à quelle nation il appartient; si ce dernier ne répond pas à ce signal, le croiseur assure son pavillon par un coup de canon; l'usage de tous les peuples veut que l'autre bâtiment arbore immédiatement le sien. S'il refusait de le faire, il se rendrait évidemment suspect (1).

Si le droit d'enquête du pavillon se bornait à cette formalité, je serais évidemment de l'avis d'Ortolan. Ainsi que je l'ai dit, je reconnais l'existence et l'utilité de cet usage. Mais il

(1) « Un bâtiment marchand qui rencontre à la mer un navire de guerre, doit au moins, par simple politesse, hisser de suite son pavillon. Cependant rien ne peut l'obliger à arborer le premier ses couleurs; mais la vue de celles du bâtiment de guerre l'avertit qu'on exige de lui qu'il fasse connaître, en mettant les siennes, la nation à laquelle il appartient..... S'il s'y refuse il est semoncé par un coup de canon à poudre, certifiant la vérité du pavillon arboré, et pour cette raison appelé coup d'assurance. Un second coup de canon à boulet, dirigé de manière à ne pas l'atteindre, le semonce au besoin plus impérieusement. Après ce second avertissement, une obstination plus prolongée le rendrait justement suspect et autoriserait à prendre contre lui des mesures plus vexatoires. » Ortolan, *Diplomatie de la mer*, t. I, liv. 2, ch. 11.

va plus loin : il donne au bâtiment de guerre, même étranger, le droit de faire *raisonner* le navire rencontré, c'est-à-dire de lui donner l'ordre de diminuer sa marche ou même de s'arrêter pour l'attendre, et de lui faire des questions, auxquelles sans doute il doit être tenu de répondre (1). Cette dernière partie, qui est en réalité l'enquête du pavillon, est inadmissible. Je ne reviendrai pas sur la discussion que j'ai déjà faite, je me bornerai à faire remarquer que le fait de donner l'ordre de diminuer de voiles ou de mettre en panne, de faire des questions auxquelles une réponse doit être donnée, sont des actes positifs de juridiction qui ne peuvent appartenir qu'à un bâtiment de guerre de la nation dont le navire marchand a hissé le pavillon. Ces actes, moins vexatoires peut-être, ne sont pas moins graves, pas moins attentatoires à l'indépendance du peuple propriétaire du navire qu'une visite réelle, c'est-à-dire que le fait de monter à bord et d'examiner les papiers. Entendu de cette manière, je repousse complétement le droit d'enquête du pavillon en temps de paix, je repousse surtout la conséquence qu'Ortolan attache à la tentative de fuite du navire appelé à raisonner. Ce mot seul indique la nature juridictionnelle de l'acte. Il prétend que dans ce cas la force peut-être employée, mais avec de grands ménagements, mais avec beaucoup de prudence (2).

Il revient même en quelque sorte sur son opinion et veut

(1) « Un vaisseau de guerre a aussi et peut vouloir exercer le droit de *faire raisonner* un bâtiment du commerce; dans ce cas, il marque sa manœuvre ; ce dernier suffisamment averti doit diminuer de voiles, ou même mettre en panne s'il est nécessaire, et répondre aux questions qui lui sont adressées au porte-voix. » Ortolan, *loc. citat.*

(2) « Il est dans le rang des choses possibles, sinon probables, que le bâtiment qu'on veut faire raisonner cherche à se soustraire par la fuite. Dans ce cas il devient tout d'abord justement suspect. Après la menace la force peut-elle être employée contre lui ? C'est à la prudence des commandants qu'il faut laisser la décision de cette question délicate ; en pareil cas

que le droit d'enquête se borne le plus souvent, et à moins de circonstances exceptionnelles et de nécessité justifiée, à obliger le navire rencontré à hisser son pavillon (1). Si par circonstances exceptionnelles, et la nécessité dûment justifiée, l'auteur entend les cas, heureusement rares, où le navire est justement soupçonné de piraterie, je serai d'accord avec lui, même pour accorder au croiseur un pouvoir plus large, celui de la visite réelle. Au reste, Ortolan convient qu'aucun acte de droit international, excepté ceux relatifs à l'abolition de la traite des nègres, n'a sanctionné le droit de visite en temps de paix; il regarde même les traités de 1831, 1833, etc., comme contraires au droit des gens et ne pouvant avoir qu'une existence très-limitée (2). Je crois donc pouvoir dire, d'après sa propre opinion, qu'il a commis une erreur en admettant ce qu'il appelle le droit d'enquête du pavillon en temps de paix.

Massé repousse tout droit de visite pendant la paix; c'est à ses yeux, même alors qu'il s'agit d'atteindre un but spécial,

ils doivent prendre conseil des circonstances, ne jamais oublier qu'en temps de paix l'usage de la force.... n'est permis qu'à la dernière extrémité.... » *Loc. citat.*

(1) « Nous dirons, pour conclure, qu'en temps de paix l'exercice du droit d'enquête du pavillon, à l'égard d'un navire marchand étranger, doit se borner généralement, à moins de circonstances exceptionnelles et de nécessité dûment justifiée, à obliger ce navire à hisser son pavillon. Que dans certains cas on est en droit aussi de le faire raisonner, en évitant toutefois de contrarier sa route. » *Loc. citat. in fine.*

(2) «........ Il est bien reconnu que ces traités, conclus pour atteindre un résultat tout particulier, n'auront qu'une courte existence Les dispositions qu'ils consacrent, les précautions et les restrictions qu'ils apportent à l'exercice de la visite.... sont d'ailleurs une preuve que les puissances contractantes ont compris qu'en consentant à de pareils traités, elles dérogeaient essentiellement aux lois rationnelles et aux lois positives internationales. Le droit international, dont la base principale est l'indépendance réciproque des nations, ne peut pas admettre en principe, un droit aussi attentatoire à cette indépendance que le droit de visite à bord des navires en pleine mer. » Ortolan, *ubi sup.*

comme l'abolition de la traite des noirs, un acte de police qui ne peut être exercé par une nation sur une autre nation, un acte attentatoire à l'indépendance des peuples (1). Les traités qui peuvent l'avoir stipulé sont, à ses yeux, purement temporaires et aucun laps de temps ne saurait les rendre définitifs, parce qu'ils impliquent l'abandon de la souveraineté qui de son essence est incessible et inaliénable (2). Je vais beaucoup plus loin, de pareils traités sont, à mon avis, absolument nuls, et chaque acte d'exécution n'est justifié que par le consentement actuel et immédiat des deux parties. Enfin Massé termine en faisant remarquer que de pareilles conventions ne sauraient jamais être opposées aux peuples qui ne les ont pas consenties, même sous l'offre de la réciprocité.

Quelques hommes très-expérimentés dans la navigation m'ont exprimé l'opinion qu'un droit de visite réciproque, accordé par toutes les nations maritimes pendant la paix, restreint et réglementé avec sagesse, pourrait contribuer puissamment à assurer sur toutes les mers la police de la navigation et

(1) « Ce qui ne saurait être autorisé dans un intérêt purement commercial et matériel, ne peut l'être davantage sous prétexte de servir les intérêts moraux et intellectuels de l'espèce humaine, par exemple pour empêcher un commerce contraire au droit naturel, tel que la traite des nègres. Quel que soit le but de la visite en temps de paix, c'est toujours un acte de police qui ne peut être exercé par une nation sur une autre nation, puisque cet acte impliquerait de la part du visiteur une souveraineté incompatible avec l'indépendance réciproque des peuples. » Massé, *Droit commercial*, liv. 2, tit. I, ch. 2, sect. 2, § 5, n° 303.

(2) « Il y a plus : ce ne serait pas sans inconvénient que deux nations s'accorderaient par des conventions spéciales le droit réciproque de visite en temps de paix. L'appréciation de l'utilité des conventions de cette nature est sans doute du ressort de la politique. Mais il n'est pas douteux non plus que de pareilles conventions, impliquant un abandon de la souveraineté qui, de son essence, est incessible et inaliénable, les deux peuples qui se sont mutuellement départis de leurs droits, ne peuvent en avoir fait qu'un abandon temporaire, qu'aucun laps de temps ne saurait rendre définitif. » Massé, *loc. cit.*

la sécurité du commerce. Je ne saurais accepter cet avis. Dans l'état actuel du droit international, sans la visite en temps de paix, il existe peu de piraterie; les cas signalés sont fort rares; dans certaines mers, les forbans sont les habitants mêmes des côtes voisines; mais les pirates malais ne se cachent pas sous des pavillons étrangers, pour les découvrir, la visite est inutile. Le mal est en réalité très-restreint, et je doute que la visite réciproque, même convenue entre toutes les nations, puisse le restreindre beaucoup davantage.

Sous le point de vue du droit international, une pareille concession ne peut, ne doit jamais être faite; elle est le renversement de tous les principes fondamentaux, et ces principes doivent être conservés avec le plus grand soin, ils doivent être conservés entiers, intacts, parce que la moindre atteinte qui leur est portée, sans les détruire, montre qu'ils ne sont pas inviolables, et trop souvent les peuples sont portés à les fouler aux pieds. Enfin pour qu'une pareille convention pût avoir lieu, il faudrait que toutes les puissances maritimes fussent à peu près d'égale force, qu'il n'existât pas une nation complétement prépondérante et en état d'exploiter à son profit exclusif le droit concédé dans l'intérêt commun. Les actes qui furent la conséquence des traités de 1831 et 1833 ne sont pas assez éloignés de nous pour que nous ayons pu les oublier. Dans les circonstances actuelles, la concession réciproque du droit de police à la mer, amènerait les mêmes faits, parce que les mêmes causes produisent toujours les mêmes résultats. Cette idée doit donc, à mon avis, être complétement repoussée, qu'on la considère soit sous le rapport du fait, soit sous le rapport du droit international.

FIN DU TROISIÈME VOLUME.

TABLE DES MATIÈRES

CONTENUES DANS LE TROISIÈME VOLUME.

Pages.

FIN DE LA TABLE DU TROISIÈME VOLUME.





